

Raportul special

Reglementările adoptate de UE privind modernizarea managementului traficului aerian au adus o valoare adăugată, însă, în mare parte, finanțarea acordată nu era necesară

[prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE]



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

Cuprins

	Puncte
Sinteză	I-IX
Introducere	01-14
Niveluri-record ale traficului aerian, dar o infrastructură fragmentată	01-05
Politica privind cerul unic european și SESAR: răspunsul UE la ineficiențele managementului traficului aerian	06-08
Faza de punere în practică a SESAR	09-14
Sfera și abordarea auditului	15-17
Observații	18-69
Regulamentul UE privind modernizarea managementului traficului aerian aduce o valoare adăugată, în pofida unor neajunsuri	18-33
Coordonarea la nivelul UE este benefică pentru modernizarea ATM	19-20
Absența sancțiunilor în caz de neconformitate reduce eficacitatea potențială a regulamentului	21-24
Unele funcționalități din cadrul PCP nu îndeplineau criteriile definite pentru proiectele comune	25-33
În mare parte, finanțarea acordată de UE nu era necesară	34-48
Logica inițială definită pentru acordarea de finanțare nu a fost respectată	35-39
Analiza cost-beneficiu realizată pentru PCP era inadecvată	40-43
Majoritatea proiectelor auditate nu aveau nevoie de finanțarea din partea UE	44-48
Deficiențele în implementare reduc și mai mult eficacitatea finanțării acordate de UE	49-60
Finanțarea din partea UE nu a fost acordată în funcție de priorități stabilite în mod adecvat	50-52
Gruparea cererilor de finanțare în vederea acordării sprijinului nu a contribuit la o sincronizare efectivă a proiectelor și nici la o evaluare corespunzătoare a cererilor	53-57

Riscul apariției unor conflicte de interese nu este atenuat în mod suficient	58-60
Îmbunătățirile sistemului european ATM nu au fost încă demonstrate	61-69
Punerea în practică este în curs, însă riscul de întârzieri este în creștere	62-65
Monitorizarea eficace a punerii în practică se confruntă cu unele provocări	66-69
Concluzii și recomandări	70-75
Anexe	
Programul de punere în practică	
Acronime	
Glosar	
Răspunsurile Comisiei	
Raportul special	
Echipa de audit	

Sinteză

I Siguranța și eficiența fluxului de trafic aerian în Europa, care a atins niveluri-record, necesită un sistem robust de management al traficului aerian. Managementul traficului aerian a fost în mod tradițional dezvoltat și asigurat la nivel național de către furnizori de servicii de navigație aeriană specifici fiecărei țări. Riscurile asociate coexistenței mai multor furnizori de servicii de navigație aeriană și necesitatea de a asigura interoperabilitatea între aceștia și aeroporturi, utilizatorii spațiului aerian și administratorul rețelei (Eurocontrol) au determinat UE să includă în politica sa mai largă privind cerul unic european un proiect de armonizare și modernizare tehnologică, denumit SESAR. În perioada 2005-2020, UE a alocat în total 3,8 miliarde de euro pentru SESAR.

II După ce acordase deja sprijin pentru fazele de concepție și de dezvoltare ale proiectului SESAR, UE și-a extins în 2014 intervenția pentru a acoperi punerea în practică efectivă a unor noi tehnologii și proceduri operaționale în materie de management al traficului aerian. Intervenția UE se materializează în principal printr-un regulament care cere părților vizate să realizeze anumite investiții coordonate (cunoscute sub denumirea de „proiecte comune”), precum și prin finanțări de la bugetul UE, în valoare de aproximativ 1,6 miliarde de euro între 2014 și 2017, destinate să sprijine aceste investiții.

III Curtea a publicat Raportul special nr. 18/2017 referitor la cerul unic european, raport în cadrul căruia au fost abordate fazele de concepție și de dezvoltare ale proiectului SESAR. Auditul de față se oprește asupra celei de a treia faze a SESAR, și anume cea de punere în practică a unor proiecte destinate să modernizeze managementul traficului aerian. Curtea a evaluat dacă intervenția UE a fost concepută într-un mod capabil să răspundă nevoilor și să direcționeze sprijinul către proiectele care au cea mai mare nevoie de acesta, precum și dacă intervenția a fost pusă în aplicare în mod adecvat și a adus o valoare adăugată pentru managementul traficului aerian în UE.

IV Curtea a efectuat vizite la entitățile implicate în guvernarea proiectului SESAR: Comisia Europeană, întreprinderea comună SESAR, Alianța pentru Punerea în Practică a SESAR (*SESAR Deployment Alliance*) – organismul care gestionează punerea în practică, Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele și Agenția Europeană de Apărare. De asemenea, Curtea a examinat un eșantion de 17 proiecte cofinanțate de UE și implementate de aeroporturi, de furnizori de servicii de navigație aeriană, de utilizatori ai spațiului aerian și de Eurocontrol.

V Curtea a constatat că noțiunea de „proiect comun” promovează investițiile coordonate. Prima aplicare a acestei noțiuni – și anume „proiectul comun pilot” – a inclus însă în mod eronat anumite funcționalități care nu erau mature și/sau care nu necesită o punere în practică sincronizată de către mai multe părți interesate pentru a produce beneficiile prevăzute. În plus, lipsa de sancțiuni în caz de neconformitate subminează parțial eficacitatea sa.

VI Curtea a examinat analiza cost-beneficiu prezentată pentru proiectul comun pilot și a constatat că aceasta era inadecvată, deoarece nu ținea seama de tarifele percepute de către furnizorii de servicii de navigație aeriană, care compensează costul investiției. Din acest motiv, exista riscul ca fondurile UE să fie investite în proiecte care ar fi putut fi finanțate și fără sprijin din partea UE.

VII Deficiențele existente în punerea în aplicare a schemei de finanțare au redus și mai mult eficacitatea sa.

- (a) O parte substanțială a fondurilor a fost atribuită fără să existe o stabilire adecvată a priorităților.
- (b) Proiectele finanțate de UE au fost grupate în funcție de criterii administrative, menite să faciliteze gestionarea granturilor, și nu în funcție de considerații tehnice.
- (c) Actualul mecanism de finanțare impune ca unii beneficiari să fie implicați în examinarea propriilor cereri de finanțare și le permite să influențeze finanțarea proiectelor eligibile. Potențialul conflict de interese nu a fost atenuat într-o măsură suficientă.

VIII În condițiile în care termenul legal pentru punerea în practică a proiectului comun pilot variază în limitele intervalului 2018-2026, iar implementarea majorității proiectelor este încă în curs, întârzierile apărute în cazul unora dintre ele pun în pericol conformarea cu cerințele de reglementare. În plus, beneficiile reale în materie de performanță a managementului traficului aerian într-un mediu operațional nu au fost încă demonstrate.

IX Curtea recomandă Comisiei:

- 1. să asigure o mai bună direcționare a proiectelor comune;
- 2. să îmbunătățească eficacitatea proiectelor comune;

3. să reexamineze sprijinul financiar acordat de UE pentru modernizarea managementului traficului aerian;
4. să reexamineze și să formalizeze procesul de pregătire și de depunere a cererilor de finanțare;
5. să asigure o monitorizare adecvată a beneficiilor în materie de performanță aduse de modernizarea ATM.

Introducere

Niveluri-record ale traficului aerian, dar o infrastructură fragmentată

01 Transportul aerian este important pentru competitivitatea industriilor și a serviciilor europene și este o componentă vitală a pieței interne a UE. El permite mobilitatea persoanelor și a bunurilor pe teritoriul UE și în afara acesteia, stimulând în același timp creșterea economică, ocuparea forței de muncă și comerțul. Aproximativ 1 miliard de pasageri și 16 milioane de tone de mărfuri au decolat sau au aterizat pe aeroporturile din UE în 2017¹. În 2018, în Europa, traficul aerian a ajuns la un record istoric de 11 milioane de zboruri, cu o medie de aproximativ 30 000 de zboruri pe zi. În zilele de vârf, cerul european a fost traversat de până la 37 000 de zboruri².

02 Siguranța și eficiența unor fluxuri de trafic de un asemenea nivel necesită un sistem robust de management al traficului aerian (denumit în continuare ATM – *Air Traffic Management*). ATM implică atât entități care operează la sol (furnizori de servicii de navigație aeriană, servicii de informații meteorologice, aeroporturi și administratorul de rețea), cât și entități care operează în aer (în principal companiile aeriene, dar și aviația militară, cea generală și cea de afaceri). ATM asigură separarea între aeronave, urmărind un flux sigur, eficient și rapid al traficului aerian și furnizând în același timp informații aeronautice pentru utilizatorii spațiului aerian (de exemplu, asistență de navigație sau informații meteorologice).

¹ Sursa: Eurostat, *Air passenger, freight and mail traffic by reporting country*.

² Sursa: Eurocontrol, *2018's air traffic in a nutshell*. Statisticile se referă la zborurile efectuate în conformitate cu regulile de zbor instrumental (IFR) în zona de responsabilitate a administratorului de rețea.

Imaginea 1 – Asigurarea separării între aeronave



© Prin amabilitatea Eurocontrol.

03 În Europa, ATM a fost în mod tradițional dezvoltat și asigurat la nivel național de către furnizori de servicii de navigație aeriană specifici fiecărei țări. Astfel, zborurile internaționale sosesc succesiv sub responsabilitatea diferitor furnizori de servicii de navigație aeriană, pe măsură ce se deplasează din spațiul aerian al unei țări în altul. Această fragmentare a gestionării spațiului aerian a fost identificată drept un factor esențial care afectează performanța sistemului european ATM, în special în ceea ce privește aspectele capacității și rentabilității³.

04 Deși permite tratarea în siguranță a unui număr record de zboruri, sistemul ATM nu este întotdeauna capabil să satisfacă toate cererile adresate de utilizatorii spațiului aerian. Întârzierile au crescut pe măsură ce volumul traficului aerian s-a mărit, în special începând din 2013⁴. În 2018, fiecare dintre cele 11 milioane de zboruri a înregistrat, în medie, o întârziere pe rută de 1,73 minute⁵ imputabilă sistemului ATM și cauzată de limitări de diferite tipuri ale capacității (a se vedea *figura 1*). Raportarea

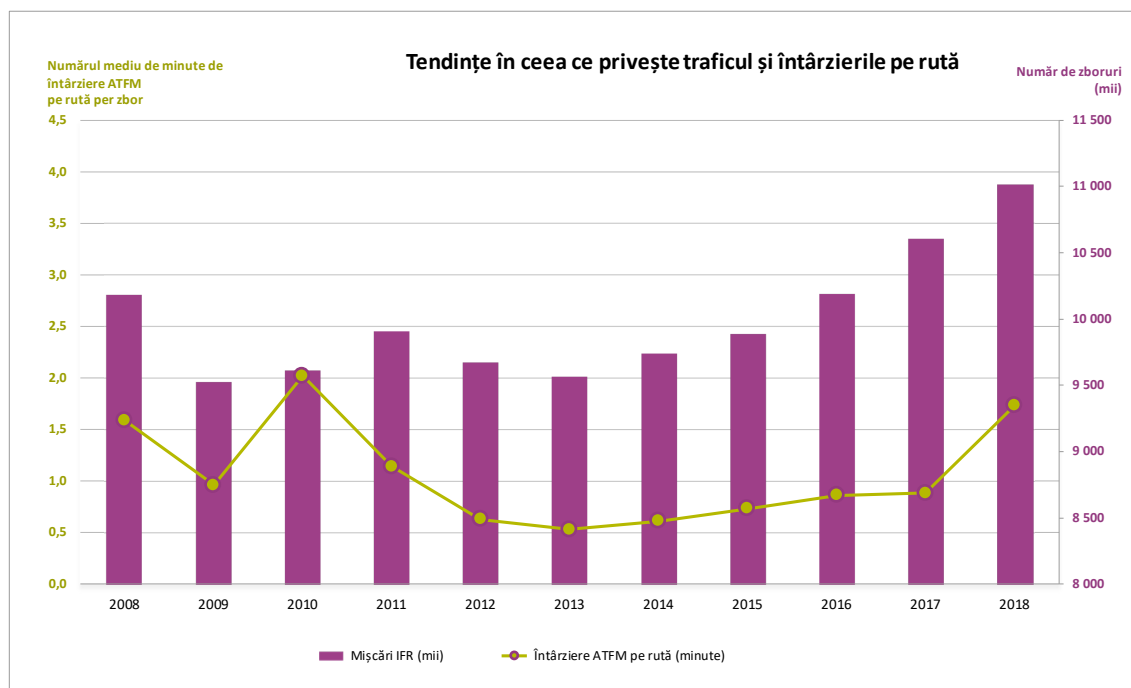
³ Pentru o analiză detaliată, a se vedea Raportul special nr. 18/2017 al Curții de Conturi Europene referitor la cerul unic european.

⁴ Înainte de 2013, un nivel-record al întârzierilor a fost înregistrat în 2010, în principal în urma dificultăților cauzate de erupția unui vulcan în Islanda.

⁵ Sursa: administratorul de rețea, *2018's air traffic in a nutshell*, <https://www.eurocontrol.int/news/2018-air-traffic>.

unei întârzieri medii maschează de fapt o perturbare semnificativă a operațiunilor normale, în special în zilele de vârf din vară.

Figura 1 – Traficul și întârzierile pe rută în perioada 2008-2018



Sursa: Eurocontrol.

05 Managementul traficului aerian european este finanțat de operatorii de aeronave, cunoscuți sub denumirea de „utilizatori ai spațiului aerian”, care trebuie să plătească pentru serviciile pe care le primesc, în funcție de tipul de aeronavă și de distanța parcursă în zona de responsabilitate a fiecărui furnizor de servicii de navigație aeriană, în conformitate cu traiectoria planificată. În 2016, aceștia au plătit aproximativ 9 miliarde de euro pentru astfel de servicii⁶, ceea ce înseamnă puțin peste 900 de euro per zbor în medie.

Politica privind cerul unic european și SESAR: răspunsul UE la ineficiențele managementului traficului aerian

06 Politica privind cerul unic european (SES – *Single European Sky*) vizează îmbunătățirea performanțelor generale ale managementului traficului aerian, răspunzând în același timp cerințelor tuturor utilizatorilor spațiului aerian. Această

⁶ Sursa: Eurocontrol, *ATM Cost-Effectiveness 2016 Benchmarking Report*. Cifra se referă la veniturile din servicii de navigație aeriană „gate-to-gate” și include atât serviciile de navigație aeriană de rută, cât și pe cele de navigație aeriană terminală.

politică a fost lansată în 2004. Pentru a se asigura punerea ei în aplicare, a fost stabilit un cadru de reglementare care include norme comune cu privire la siguranța ATM, la furnizarea de servicii ATM, la managementul spațiului aerian și la interoperabilitatea în cadrul rețelei.

07 Cadrul de reglementare este completat cu un program de modernizare tehnologică, cunoscut sub denumirea de „proiectul SESAR” (Programul de cercetare privind managementul traficului aerian în cerul unic european). SESAR urmărește armonizarea și modernizarea sistemelor și a procedurilor ATM în întreaga Europă, prin promovarea definirii, a dezvoltării și a implementării coordonate a mai multor tehnologii și concepte operaționale. Proiectul SESAR a fost structurat într-o fază de concepție (constând în elaborarea Planului general european de management al traficului aerian în scopuri de modernizare), o fază de dezvoltare (crearea bazelor tehnologice necesare) și o fază de punere în practică (instalarea noilor sisteme și proceduri în mediul operațional). UE a acordat sprijin financiar pentru SESAR încă de la început, după cum este prezentat pe scurt în **tabelul 1** de mai jos.

Tabelul 1 – Sprijinul financiar acordat de UE pentru proiectul SESAR

Fază	Perioada	Contribuția UE (în milioane de euro)	Sursa de finanțare
Concepție	2005-2007	30	TEN-T
Dezvoltare	2007-2013	700	TEN-T și Al 7-lea program-cadru
	2014-2020	585	Orizont 2020
Punere în practică	2014-2020	2 500	Mecanismul pentru interconectarea Europei
Total		3 815	

Sursa: Curtea de Conturi Europeană. Sumele menționate pentru perioada 2014-2010 sunt provizorii.

08 În Raportul special nr. 18/2017 („Cerul unic european: o schimbare de cultură, dar nu un veritabil cer unic”), Curtea a acoperit principalele instrumente normative ale politicii privind cerul unic european, precum și faza de concepție și faza de dezvoltare din cadrul proiectului SESAR (2005-2013). Concluzia Curții a fost că inițiativa SESAR a răspuns unei nevoi clare și a permis consolidarea unei culturi a eficienței în ceea ce privește ATM. Managementul spațiului aerian european rămânea însă fragmentat, iar „cerul unic european” era un concept care nu se materializase încă. Faza de punere în practică nu a fost inclusă în sfera auditului respectiv, deoarece era încă la începuturi.

Faza de punere în practică a SESAR

09 În 2005, atunci când a fost lansat proiectul SESAR, sfera participării UE era limitată la concepție și la dezvoltare: atât guvernanta, cât și finanțarea fazei de punere în practică urmau să fie sub responsabilitatea partenerilor din industrie⁷.

10 Această poziție a evoluat însă de-a lungul timpului. În 2011, Comisia a afirmat că „[n]umai o desfășurare la timp, sincronizată, coordonată și pe deplin integrată în cadrul SES va putea contribui în mod eficace la atingerea obiectivelor de performanță ale SES”⁸. Comisia, împreună cu statele membre, a decis că intervenția UE ar fi necesară pentru a încuraja punerea în practică a noilor tehnologii dezvoltate în cadrul primelor două faze ale proiectului SESAR. Această intervenție urma să contracareze în special fenomenul asociat cu „avantajul celui care face ultima mutare”, care apare atunci când părțile interesate au tendința de a amâna investițiile deoarece știu că beneficiile nu se vor materializa decât atunci când toate părțile interesate sunt echipate. În plus, Comisia a decis să pună la dispoziție o finanțare din fonduri publice pentru a compensa pierderile financiare suportate de părțile interesate în contextul punerii în practică. Astfel de pierderi sunt de așteptat în cazul aviației militare și de stat, precum și în cazul aviației generale și al celei de afaceri.

11 Pentru a răspunde acestor nevoi, după ce a consultat toate părțile interesate, inclusiv statele membre și alte entități din cadrul SES, Comisia a elaborat faza de punere în practică a SESAR în jurul conceptului de „proiecte comune”⁹, care necesită implementarea coordonată a unui anumit set de funcționalități ATM (a se vedea [caseta 1](#)) de către o serie de părți interesate, într-un anumit interval de timp. Secvența etapelor specifice necesare punerii în practică trebuie să fie prevăzută într-un program de punere în practică¹⁰.

⁷ *Communication from the Commission to the Council on the project to develop the new generation European air traffic management system (SESAR) and the establishment of the SESAR Joint Undertaking*, COM(2005) 602 final.

⁸ Comunicarea Comisiei către Consiliu intitulată „Mecanisme de guvernanta și de stimulare pentru desfășurarea SESAR – componenta tehnologică a cerului unic european”, COM(2011) 923 final.

⁹ Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 409/2013 al Comisiei stabilește toate detaliile legate de definirea proiectelor comune, de instituirea guvernantei și de identificarea stimulentei în sprijinul implementării Planului general european de management al traficului aerian.

¹⁰ Detalii suplimentare cu privire la acest program sunt prezentate în [anexa I](#).

Caseta 1

Noțiunea de funcționalitate ATM în proiectele comune

O funcționalitate ATM desemnează un grup de tehnologii sau de proceduri care vizează îmbunătățirea managementului traficului aerian. Legislația UE definește funcționalitatea ATM ca fiind „un grup de funcții sau servicii operaționale ATM legate de traiectorie, de managementul spațiului aerian și al mișcării la sol sau de partajarea informațiilor în cadrul mediilor de operare pe rută, în zona terminală, pe aeroport sau în rețea”.

Pentru ca o funcționalitate să fie inclusă într-un proiect comun, aceasta trebuie să aducă îmbunătățiri semnificative ale performanței rețelei, să fie gata de implementare și să necesite o punere în practică sincronizată.

12 Există trei niveluri de guvernanță a punerii în practică:

- (a) un nivel de politică: Comisia Europeană este principala responsabilă pentru adoptarea proiectelor comune, pentru selectarea organismului care gestionează punerea în practică (*Deployment Manager*), pentru aprobarea programului de punere în practică și pentru gestionarea fondurilor UE acordate în sprijinul punerii în practică (cu ajutorul Agenției Executive pentru Inovare și Rețele – INEA). Proiectul comun pilot¹¹ (PCP) este primul de acest fel și, până în prezent, singurul proiect comun adoptat de Comisie;
- (b) un nivel de management: organismul care gestionează punerea în practică, această funcție nefiind încredințată unei persoane, ci unui consorțiu de părți interesate (a se vedea [caseta 2](#)). Organismul care gestionează punerea în practică este responsabil în principal pentru elaborarea, implementarea și monitorizarea programului de punere în practică, precum și pentru reunirea părților interesate operaționale care trebuie să participe la implementarea proiectelor comune;
- (c) un nivel de implementare: părțile interesate operaționale care sunt responsabile pentru implementarea proiectelor în conformitate cu programul de punere în practică.

¹¹ Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 716/2014 al Comisiei privind instituirea proiectului comun pilot de sprijinire a punerii în aplicare a Planului general european de management al traficului aerian.

Caseta 2

Organismul care gestionează punerea în practică a SESAR

Funcțiile organismului care gestionează punerea în practică a SESAR au fost încredințate în mod formal unui grup de părți interesate operaționale – cunoscut sub denumirea de *SESAR Deployment Alliance* (SDA sau Alianța pentru Punerea în Practică a SESAR) – prin intermediul unui acord-cadru de parteneriat semnat în decembrie 2014 și prevăzut să dureze până la sfârșitul anului 2020.

Alianța SDA era formată inițial din 11 furnizori de servicii de navigație aeriană, patru grupuri de transportatori aerieni și un grup european de interes economic reprezentând 25 de aeroporturi europene. Începând din 2018, alianței i s-au alăturat doi alți furnizori de servicii de navigație aeriană și un alt transportator aerian. Membrii SDA detașează personal pe lângă organismul care gestionează punerea în practică, cu scopul de a-i permite acestuia să își execute sarcinile.

Alianța SDA a fost creată inițial sub forma unui consorțiu de părți interesate, fără statut juridic, dar, în ianuarie 2018, aceasta și-a schimbat statutul pentru a deveni o asociație internațională non-profit.

Activitățile organismului care gestionează punerea în practică a SESAR sunt finanțate integral de UE. Suma acordată între 2014 și 2017 se ridică la un total de 14,5 milioane de euro.

Finanțarea din partea UE pentru faza de punere în practică a SESAR

13 În 2013, orientările privind rețeaua transeuropeană de transport¹² au identificat SESAR ca fiind un proiect prioritar de interes comun, iar Mecanismul pentru interconectarea Europei (MIE)¹³ a alocat un pachet financiar total de 3 miliarde de euro pentru a sprijini acest proiect în perioada 2014-2020. Pachetul financiar a fost ulterior redus la 2,5 miliarde de euro, ca urmare a creării Fondului european pentru investiții strategice și a necesității de a realoca bugetul UE. Aceste fonduri sunt gestionate în mod direct de către Comisie și de către Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele (INEA) a acesteia. Fondurile acoperă între 20 % și 50 % din costurile eligibile ale investițiilor la bord și, respectiv, la sol. În statele membre beneficiare ale politicii de coeziune, rata de finanțare este de până la 85 % din totalul costurilor eligibile.

¹² Regulamentul (UE) nr. 1315/2013 al Parlamentului European și al Consiliului privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport.

¹³ Regulamentul (UE) nr. 1316/2013 al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Mecanismului pentru Interconectarea Europei.

14 Fondurile sunt destinate în primul rând proiectelor de implementare asociate cu PCP, dar sunt eligibile și alte proiecte legate de ATM. Între 2014 și 2017, INEA a lansat șapte cereri de propuneri¹⁴, care au avut ca rezultat atribuirea a aproximativ 1,6 miliarde de euro pentru sprijinirea unui număr de 414 proiecte și activități de coordonare.

¹⁴ În mod normal, cererile de propuneri sunt lansate pe bază anuală. În unii ani însă, au fost lansate cereri specifice pentru pachetul de coeziune, precum și pentru o finanțare mixtă implicând MIE și alte mecanisme financiare.

Sfera și abordarea auditului

15 În cadrul acestui audit, Curtea a evaluat cât de bine a gestionat Comisia punerea în practică a SESAR începând cu 2011, precum și modul în care această fază a proiectului a contribuit la îndeplinirea obiectivelor politicii Comisiei privind cerul unic european. Curtea a examinat dacă participarea UE la faza de punere în practică a SESAR, prin asigurarea unui cadru de reglementare și a unui sprijin financiar:

- (a) era justificată în termeni de valoare adăugată europeană și dacă fusese bine concepută;
- (b) a fost implementată într-un mod care constituie o utilizare eficientă a resurselor UE;
- (c) a contribuit la îmbunătățirea performanței sistemului european ATM.

16 Curtea a efectuat vizite la entitățile implicate în guvernarea proiectului SESAR: Comisia Europeană, întreprinderea comună SESAR, Alianța pentru Punerea în Practică a SESAR (*SESAR Deployment Alliance*) – organismul care gestionează punerea în practică, INEA, Agenția Europeană de Apărare și o serie de părți interesate, printre care aeroporturi, furnizori de servicii de navigație aeriană, utilizatori ai spațiului aerian și Eurocontrol. De asemenea, Curtea a efectuat o vizită la Organizația Aviației Civile Internaționale (OACI), unde a analizat rolul jucat de UE și de proiectul SESAR în elaborarea standardelor internaționale referitoare la ATM, precum și o vizită la furnizorul de servicii de navigație aeriană din Canada (Nav Canada), cu scopul de a înțelege mai bine modul în care se desfășoară managementul traficului aerian într-un context regional diferit.

17 Curtea a examinat procesul de depunere și de selecție a cererilor de finanțare, care a culminat cu acordarea a aproximativ 1,3 miliarde de euro în cadrul cererilor de propuneri aferente MIE în perioada 2014-2016. Totodată, Curtea a analizat un eșantion de 17 proiecte cofinanțate de UE¹⁵, asigurând o acoperire a proiectelor de implementare a proiectului comun pilot (PCP) și a altor proiecte care contribuie la implementarea SES.

¹⁵ În total, celor 17 proiecte selectate le-a fost acordată o finanțare prin MIE de aproximativ 229 de milioane de euro.

Au fost evaluate următoarele aspecte: necesitatea acestor proiecte și a finanțării lor din partea UE; legăturile lor cu Planul general european pentru ATM și cu proiectul comun pilot; realizările obținute până în prezent în cadrul fiecărui proiect, precum și impactul acestora asupra performanței sistemului ATM european.

Observații

Regulamentul UE privind modernizarea managementului traficului aerian aduce o valoare adăugată, în pofida unor neajunsuri

18 Curtea a evaluat dacă regulamentul UE privind modernizarea ATM aduce o valoare adăugată. În special, Curtea a examinat dacă era necesară o coordonare la nivelul UE, dacă există instrumente coercitive eficace, precum și dacă PCP abordează modificări operaționale esențiale care sunt suficient de mature pentru implementare și care necesită o punere în practică sincronizată.

Coordonarea la nivelul UE este benefică pentru modernizarea ATM

19 Curtea a evaluat dacă intervenția la nivelul UE pentru coordonarea punerii în practică a noilor tehnologii sau proceduri operaționale pentru ATM:

- (i) atenuează efectele furnizării fragmentate de servicii de navigație aeriană;
- (ii) asigură interoperabilitatea între aeroporturi, furnizorii de servicii de navigație aeriană, utilizatorii spațiului aerian și administratorul de rețea.

20 În 2013, Comisia a adoptat un regulament care definește conceptul de „proiecte comune”¹⁶. Prin punerea în practică a unei funcționalități, de către un anumit număr de părți interesate și până la o anumită dată, proiectele comune promovează o acțiune coordonată și atenuează fenomenul asociat cu „avantajul celui care face ultima mutare”, care a frânat în trecut modernizarea tehnologică a ATM. O acțiune coordonată favorizează, de asemenea, o perspectivă „de rețea” pentru managementul traficului aerian, care poate reduce fragmentarea.

Absența sancțiunilor în caz de neconformitate reduce eficacitatea potențială a regulamentului

21 Suprimarea „avantajului celui care face ultima mutare” și implementarea în timp util a proiectelor comune nu vor putea fi obținute dacă regulamentul nu este

¹⁶ Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 409/2013 al Comisiei.

respectat. Regulamentul ar trebui să includă mecanisme de asigurare a conformității care să fie eficace, proporționale și cu efect de descurajare.

22 Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 409/2013 al Comisiei definește scopul și conținutul proiectelor comune, precum și normele pentru elaborarea, adoptarea, implementarea și monitorizarea acestora. Regulamentul nu prevede însă și mecanisme coercitive specifice. În afară de procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor prevăzută de tratatele UE, care vizează statele membre și care poate fi lansată numai după ce a fost detectat un caz de neconformitate, Comisia nu are nicio putere de sancțiune în astfel de cazuri, de exemplu pentru a garanta faptul că funcționalitățile necesare sunt puse în practică de părțile interesate în termenul prevăzut. Lipsa unor mecanisme coercitive adecvate reduce eficacitatea regulamentului UE.

23 Faptul că unele autorități naționale de supraveghere, responsabile pentru supravegherea furnizorilor de servicii de navigație aeriană, nu sunt pe deplin independente și nu dispun de resursele adecvate agravează și mai mult această problemă. În cadrul cerului unic european, autoritățile naționale de supraveghere sunt responsabile pentru certificarea și supravegherea furnizorilor de servicii de navigație aeriană de la nivel național, precum și pentru elaborarea și monitorizarea planurilor și obiectivelor de performanță ale acestora. În Raportul special nr. 18/2017, Curtea a remarcat că unele autorități naționale de supraveghere nu dispun de resurse adecvate și nu sunt pe deplin independente față de furnizorii de servicii de navigație aeriană pe care îi supraveghează. Aceasta agravează problema mecanismelor coercitive insuficiente.

24 Un sistem de modulare a tarifelor este deja prevăzut în regulamentul privind schema de tarifyare, cu obiectivul explicit de a accelera punerea în practică a capacităților SESAR ATM¹⁷. Modularea își propune să orienteze comportamentul părților interesate operaționale, prin creșterea sau scăderea tarifelor de navigație aeriană, în funcție, de exemplu, de nivelul lor de conformitate cu proiecte comune. Or, în prezent, utilizarea unui astfel de sistem este la latitudinea statelor membre, care nu au recurs până în prezent la el.

¹⁷ Articolul 16 din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 391/2013 al Comisiei de stabilire a unei scheme comune de tarifyare. Regulamentul prevede norme în temeiul cărora furnizorii de servicii de navigație aeriană și alte părți interesate care operează la sol pot „factura” utilizatorilor spațiului aerian costurile furnizării de servicii de navigație aeriană.

Unele funcționalități din cadrul PCP nu îndeplineau criteriile definite pentru proiectele comune

25 Orice funcționalitate ATM din cadrul unui proiect comun ar trebui să respecte trei criterii principale: să reprezinte o „modificare operațională esențială”, conform definiției din Planul general european pentru ATM¹⁸; să fie gata de implementare; și să necesite o punere în practică sincronizată¹⁹. Sincronizarea este un element central al proiectelor comune, urmărind să asigure faptul că investițiile care necesită participarea mai multor părți interesate nu sunt afectate dacă unele dintre acestea cunosc întârzieri. Pentru a se asigura o valoare adăugată europeană, proiectele comune nu ar trebui să conțină funcționalități care nu îndeplinesc criteriile principale.

26 Prima punere în aplicare a conceptului de „proiect comun” a avut loc în 2014, odată cu adoptarea PCP prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 716/2014 al Comisiei. PCP include un total de șase funcționalități ATM (denumite în continuare „AF”), cu termene-limită stabilite pentru punerea în practică între 2018 și 2026 (a se vedea [tabelul 2](#)).

¹⁸ În cadrul inițiativei privind cerul unic european (SES), Planul general european de management al traficului aerian este principalul instrument de planificare pentru definirea priorităților de modernizare a ATM. Acest plan este o foaie de parcurs în evoluție permanentă, care stabilește cadrul pentru activitățile de dezvoltare desfășurate de întreprinderea comună SESAR, printre altele în perspectiva activităților de punere în practică ce trebuie derulate de către toate părțile interesate operaționale. O „modificare operațională esențială” este definită în Planul general ca fiind o modificare operațională ATM care aduce îmbunătățiri semnificative ale performanței rețelei pentru părțile interesate operaționale.

¹⁹ Articolul 4 din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 409/2013 al Comisiei.

Tabelul 2 – Proiectul comun pilot (2014)

Funcționalitatea ATM	Părțile interesate relevante ²⁰	Termenul-limită ²¹
Gestionarea extinsă a sosirilor și navigația bazată pe performanțe în regiunile terminale de control cu densitate mare (AF1)	Furnizorii de servicii de navigație aeriană și administratorul de rețea	2024
Integrarea și capacitatea aeroporturilor (AF2)	Furnizorii de servicii de navigație aeriană și aeroporturile	2021-2024
Managementul flexibil al spațiului aerian și rute libere (AF3)	Furnizorii de servicii de navigație aeriană, administratorul de rețea și utilizatorii spațiului aerian	2018-2022
Managementul prin colaborare al rețelei (AF4)	Furnizorii de servicii de navigație aeriană, aeroporturile, administratorul de rețea și utilizatorii spațiului aerian	2022
Managementul inițial al informațiilor la nivel de sistem (AF5)	Furnizorii de servicii de navigație aeriană, aeroporturile, administratorul de rețea și utilizatorii spațiului aerian	2025
Schimbul inițial de informații privind traiectoria (AF6)	Furnizorii de servicii de navigație aeriană, administratorul de rețea și utilizatorii spațiului aerian	2025-2026

Sursa: Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 716/2014 al Comisiei.

²⁰ Nu toate părțile interesate menționate sunt afectate, întrucât PCP definește și o sferă geografică de aplicare.

²¹ Fiecare funcționalitate ATM poate fi alcătuită din două sau mai multe subfuncționalități și este posibil ca fiecare dintre acestea să aibă un termen diferit pentru punerea în practică.

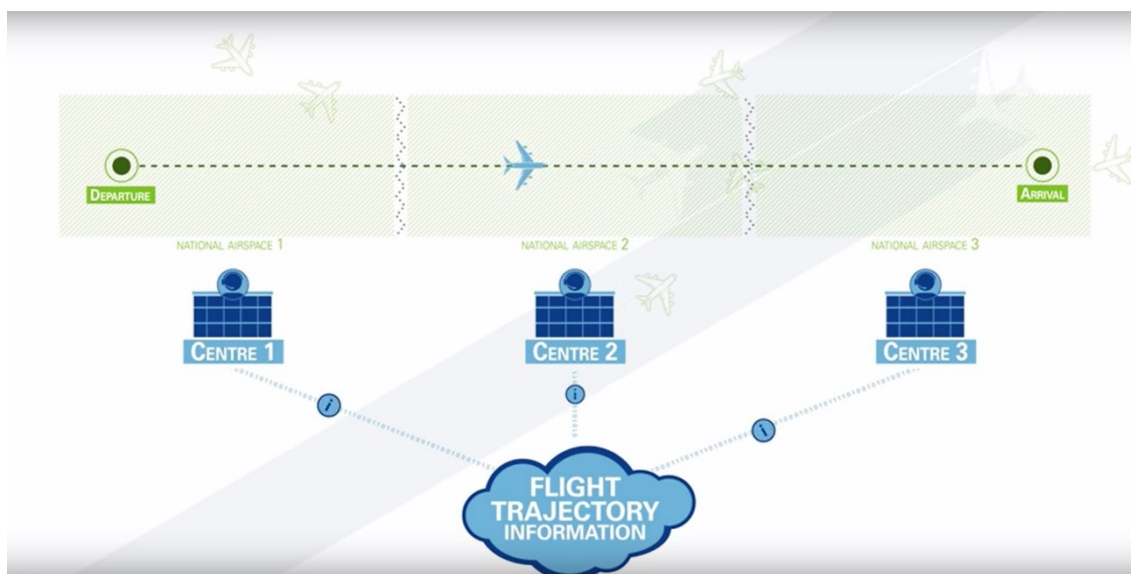
27 Curtea a constatat că funcționalitățile din cadrul PCP reprezentau modificări operaționale esențiale, astfel cum prevede conceptul de „proiect comun”. În schimb, nu toate funcționalitățile erau mature și gata de implementare și/sau nu toate necesitau o punere în practică sincronizată pentru a aduce beneficiile preconizate în termeni de performanță.

28 Curtea a examinat propunerea de proiect comun elaborată de întreprinderea comună SESAR în 2013 și a constatat că aceasta includea tehnologii care nu erau mature la data evaluării, acestea având nevoie de activități suplimentare de cercetare și dezvoltare pentru a fi gata din punct de vedere operațional. În consecință, propunerea includea funcționalități pentru care activitatea subiacentă de cercetare și dezvoltare nu era încă finalizată și care, prin urmare, nu erau suficient de mature pentru a fi incluse. Potrivit analizei Curții, nivelul de maturitate necesar pentru a permite implementarea tehnologiilor necesare a fost atins doar treptat și numai după adoptarea PCP (21 % în 2015, 81 % în 2016). În **caseta 3** se prezintă un astfel de exemplu de nivel insuficient de maturitate.

Caseta 3

Flight Object Interoperability: un sistem relevant, dar care nu este încă suficient de matur pentru a fi pus în practică

Sistemul *Flight Object Interoperability* se află în centrul viziunii europene pentru managementul traficului aerian și reprezintă o condiție fundamentală pentru funcționalitățile 5 și 6 ale PCP. Acesta permite mai multor părți interesate (și, în special, furnizorilor diferiți de servicii de navigație aeriană care intervin de-a lungul traiectoriei unui zbor) să aibă o imagine comună și în timp real asupra fiecărui zbor care este sau va fi relevant pentru operațiunile lor. Un astfel de sistem aduce îmbunătățiri în materie de predictibilitate, de capacitate a spațiului aerian și de eficiență și siguranță a zborurilor, în comparație cu situația actuală, în care fiecare centru de control vede un zbor numai după ce acesta intră în spațiul său aerian. Activitatea de cercetare și dezvoltare necesară din partea întreprinderii comune SESAR este însă complexă și se preconizează că va continua cel puțin până în 2020.



© Prin amabilitatea întreprinderii comune SESAR.

29 În plus față de cercetare și dezvoltare, punerea în practică a majorității funcționalităților este condiționată, de asemenea, de existența unor specificații și standarde aplicabile la nivelul întregii industrii. Or, propunerea prezentată de întreprinderea comună SESAR avertizează cu privire la lipsa unei asemenea standardizări în cazul funcționalităților 1, 2, 5 și 6. Proiectul SESAR prezintă o lacună în acest domeniu, dat fiind că nici întreprinderea comună SESAR și nici organismul care gestionează punerea în practică nu dispun de un mandat pentru a asigura standardizarea. La data elaborării prezentului raport, acest neajuns reprezenta în continuare un risc ridicat pentru punerea în practică.

30 Organismul care gestionează punerea în practică a menționat în repetate rânduri că lipsa unui nivel suficient de maturitate reprezintă un risc pentru punerea în practică²², considerând în special că aceasta este o posibilă cauză a întârzierilor și a punerii în practică nearmonizate și că afectează cu precădere funcționalitățile 4, 5 și 6. În plus, această situație a permis ca finanțarea din partea UE să fie canalizată în direcția sprijinirii punerii în practică a unor tehnologii nemature (a se vedea punctul 56).

31 Conform regulamentului, necesitatea unei puneri în practică sincronizate a unei funcționalități ar trebui să fie evaluată de către Comisie pe baza sferei geografice de aplicare, a termenelor-țintă și a părților interesate operaționale care trebuie să pună în

²² Organismul care gestionează punerea în practică a SESAR (*SESAR Deployment Manager*), „Risk Management Plan of the DP”, edițiile 2015-2018.

practică funcționalitățile ATM²³. Curtea a constatat că aceste criterii nu sunt suficiente deoarece nu demonstrează că participarea sincronizată a mai multor părți interesate (aer-sol ori sol-sol ori ambele) este necesară pentru a se obține beneficii operaționale. Criteriile nu menționează necesitatea specifică de a se desfășura acțiuni coordonate. Prin urmare, formularea actuală din regulament ar permite ca orice funcționalitate esențială și matură să fie inclusă într-un proiect comun.

32 Cu două excepții, toate funcționalitățile incluse în PCP necesită o sincronizare între mai multe părți interesate. Totuși, anumite componente ale AF 1 (de exemplu, „navigația bazată pe performanțe în regiunile terminale de control cu densitate mare”) și ale AF 2 (de exemplu, „dispozitivele de siguranță ale aeroportului”) au un caracter local, trebuie să fie adaptate în funcție de aeroporturi și pot aduce beneficii în materie de performanță chiar și dacă sunt puse în practică la nivel local, independent de alte componente.

33 În aceste două cazuri, Curtea consideră că valoarea adăugată a coordonării la nivelul UE este limitată. Punerea în practică obligatorie a unor funcționalități care nu impun o sincronizare între mai multe părți interesate nu contracarează fenomenul asociat cu „avantajul celui care face ultima mutare” și acest lucru slăbește finalitatea conceptului de „proiect comun”.

În mare parte, finanțarea acordată de UE nu era necesară

34 În această secțiune a raportului, Curtea a evaluat dacă finanțarea acordată de UE în cadrul PCP a fost direcționată către beneficiarii care aveau cea mai mare nevoie de sprijin pentru punerea în practică a proiectelor de modernizare a ATM. În acest sens, a fost examinat riscul ca finanțarea UE să fie acordată unor beneficiari care de fapt nu aveau nevoie de aceste fonduri (așa-numitul „efect de balast” sau „efectul *deadweight*” – a se vedea [caseta 4](#)). Curtea a analizat justificarea inițială prezentată de Comisie în vederea finanțării proiectelor, validitatea sa în practică și impactul pe care aceasta l-a avut asupra deciziilor în materie de investiții ale părților interesate.

²³ Articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 409/2013 al Comisiei.

Caseta 4

Ce este „efectul de balast” în cazul finanțării acordate de UE

„Efectul de balast” este un risc la adresa bunei gestiuni financiare a bugetului UE. Acesta se referă la măsura în care un beneficiar ar fi realizat investiția chiar și în absența unui sprijin financiar din partea UE. Atribuirea unui grant în astfel de cazuri reprezintă o utilizare ineficientă a bugetului UE, întrucât grantul respectiv nu este necesar pentru realizarea investiției.

Principala modalitate prin care se poate reduce riscul „efectului de balast” este conceperea unui sprijin din partea UE care să fie posibil numai în cazul în care există o nevoie identificată de intervenție publică. Sprijinul din partea sectorului public poate fi necesar, de exemplu, în cazul în care investițiile sunt inovatoare și este dificil să se mobilizeze capital sau în cazul în care rentabilitatea financiară nu acoperă costul total al investiției, cum este cazul proiectelor care aduc în principal beneficii de mediu.

Riscul de „efect de balast” poate fi atenuat și în procesul de selecție a proiectelor. Autoritățile care atribuie finanțarea pot obține informații cu privire la situația financiară a beneficiarului și cu privire la costurile și la beneficiile preconizate ale investiției, evaluând astfel dacă este necesar un grant pentru ca proiectul să fie viabil.

Logica inițială definită pentru acordarea de finanțare nu a fost respectată

35 Finanțarea acordată de UE pentru punerea în practică ar trebui să fie limitată la ceea ce este necesar pentru: accelerarea investițiilor în rețelele transeuropene de transport; sprijinirea proiectelor de interes comun; și sprijinirea proiectelor care au o valoare adăugată europeană și oferă beneficii importante pentru societate, dar care nu beneficiază de finanțare adecvată din partea pieței²⁴. De asemenea, finanțarea ar trebui să se limiteze la atenuarea situațiilor în care investiția generează costuri mai mari decât beneficiile pentru diferitele părți interesate²⁵.

36 În comunicarea sa din 2011 referitoare la mecanismele de guvernanță și de stimulare pentru desfășurarea SESAR²⁶, Comisia a considerat că, deși existau stimulente puternice pentru ca furnizorii de servicii de navigație aeriană să investească

²⁴ Considerentul 2 și articolul 3 din Regulamentul (UE) nr. 1316/2013 al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Mecanismului pentru Interconectarea Europei.

²⁵ Considerentul 20 al Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 409/2013 al Comisiei.

²⁶ COM(2011) 923 final.

din timp în noi tehnologii²⁷, este posibil ca anumite alte categorii de părți interesate (în special aeronavele militare și de stat, precum și aviația generală și comercială) să nu vadă un avantaj financiar în a investi. Concluzia Comisiei a fost următoarea: „[p]entru a atenua riscurile legate de scenariile economice negative și pentru a stimula investirea din fonduri private, se estimează că implementarea SESAR ar avea nevoie de 3 miliarde EUR din fonduri UE în perioada 2014-2024”.

37 Această analiză a Comisiei era în concordanță cu Planul general european pentru ATM în vigoare la acel moment, care plasa cea mai mare parte a necesarului de investiții în sarcina părților interesate care operează în aer (73 %). O întârziere în investițiile acestora ar pune serios în pericol modernizarea ATM.

38 Or, această logică de a încuraja părțile interesate care operează în aer să investească nu a fost urmată în practică:

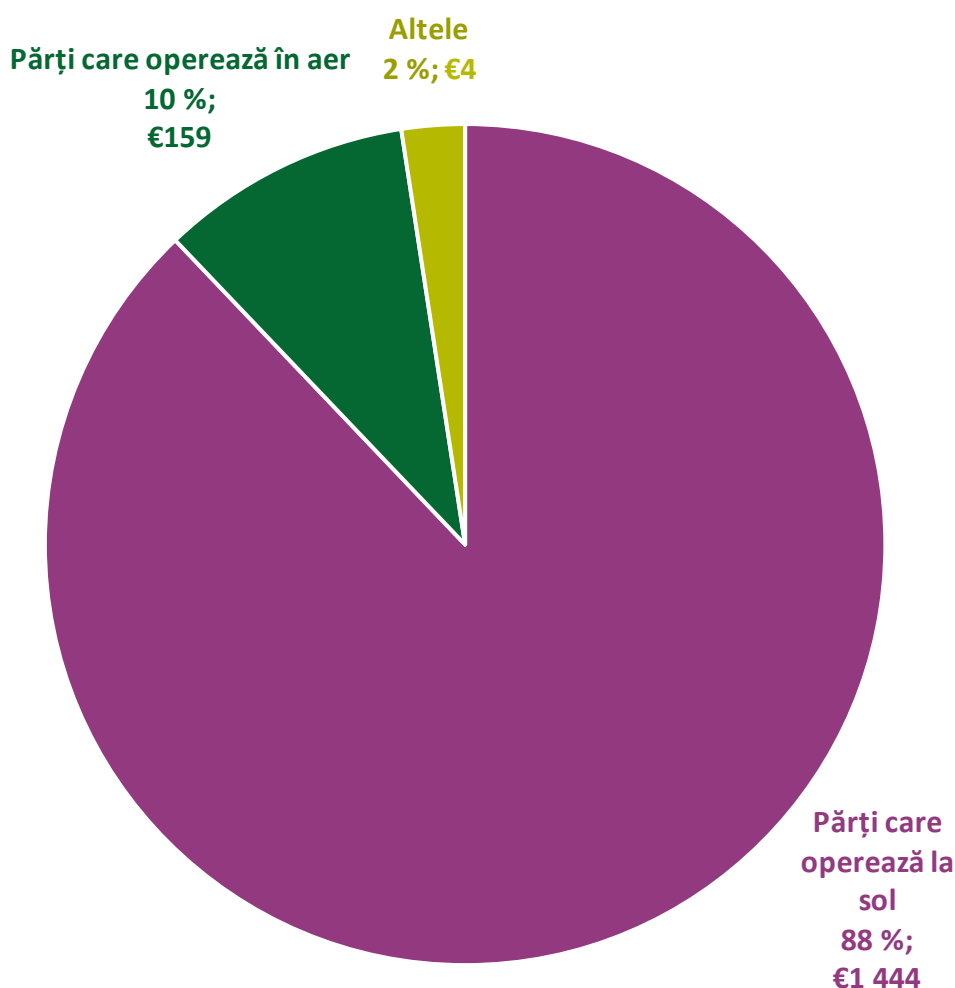
- (a) PCP adoptat de Comisie plasează cea mai mare parte din necesarul de investiții în sarcina părților interesate care operează la sol (aproape de 80 %, după cum se arată și la punctul 41 de mai jos), cu alte cuvinte în sarcina unei alte categorii de părți interesate decât cele pentru care Planul general european pentru ATM și comunicarea din 2011 identificaseră nevoi de finanțare. Această situație a fost rezultatul analizei efectuate de întreprinderea comună SESAR cu privire la ameliorările tehnologice potențiale prevăzute de Planul general: s-a dovedit că ameliorările care erau efectiv gata de implementare și necesitau sincronizare țineau în cea mai mare parte de părțile interesate care operează la sol;
- (b) în pofida reducerii semnificative a investițiilor pentru care era considerată necesară o finanțare din partea UE (părțile interesate care operează în aer nu mai trebuiau să suporte cea mai mare parte din investiții, ci numai 20 %), pachetul financiar propus inițial nu a fost revizuit în sensul reducerii sale, iar Regulamentul MIE a alocat aceeași sumă de 3 miliarde de euro pentru perioada 2014-2020. În aceste condiții, utilizarea integrală a acestui pachet financiar ar presupune direcționarea finanțării către părți interesate ale căror

²⁷ Sistemul de performanță aplicabil părților interesate care operează la sol stabilește obiective obligatorii în diverse domenii de performanță și sancțiuni financiare în anumite cazuri de neconformitate.

nevoi erau considerabil mai mici²⁸. Prin urmare, finanțarea din partea UE a fost, de la bun început, expusă la un risc ridicat de „efect de balast”.

39 Analiza granturilor atribuite în cadrul cererilor de propuneri din perioada 2014-2017 arată că principalii beneficiari ai granturilor UE au fost părți interesate care operează la sol, într-o contradicție evidentă cu ceea ce se arăta în evaluarea nevoilor din 2011 (a se vedea *figura 2*).

Figura 2 – Repartizarea fondurilor acordate de UE pentru punerea în practică a SESAR între diferitele categorii de părți interesate (în milioane de euro și ca procent din totalul atribuit în perioada 2014-2017)



Sursa: calcul realizat de Curtea de Conturi Europeană pe baza granturilor atribuite în perioada 2014-2017.

²⁸ Părțile interesate de la sol care furnizează servicii de navigație aeriană operează într-un cadru de reglementare care le permite să recupereze costurile investiției lor de la utilizatori, prin tarife de navigație aeriană.

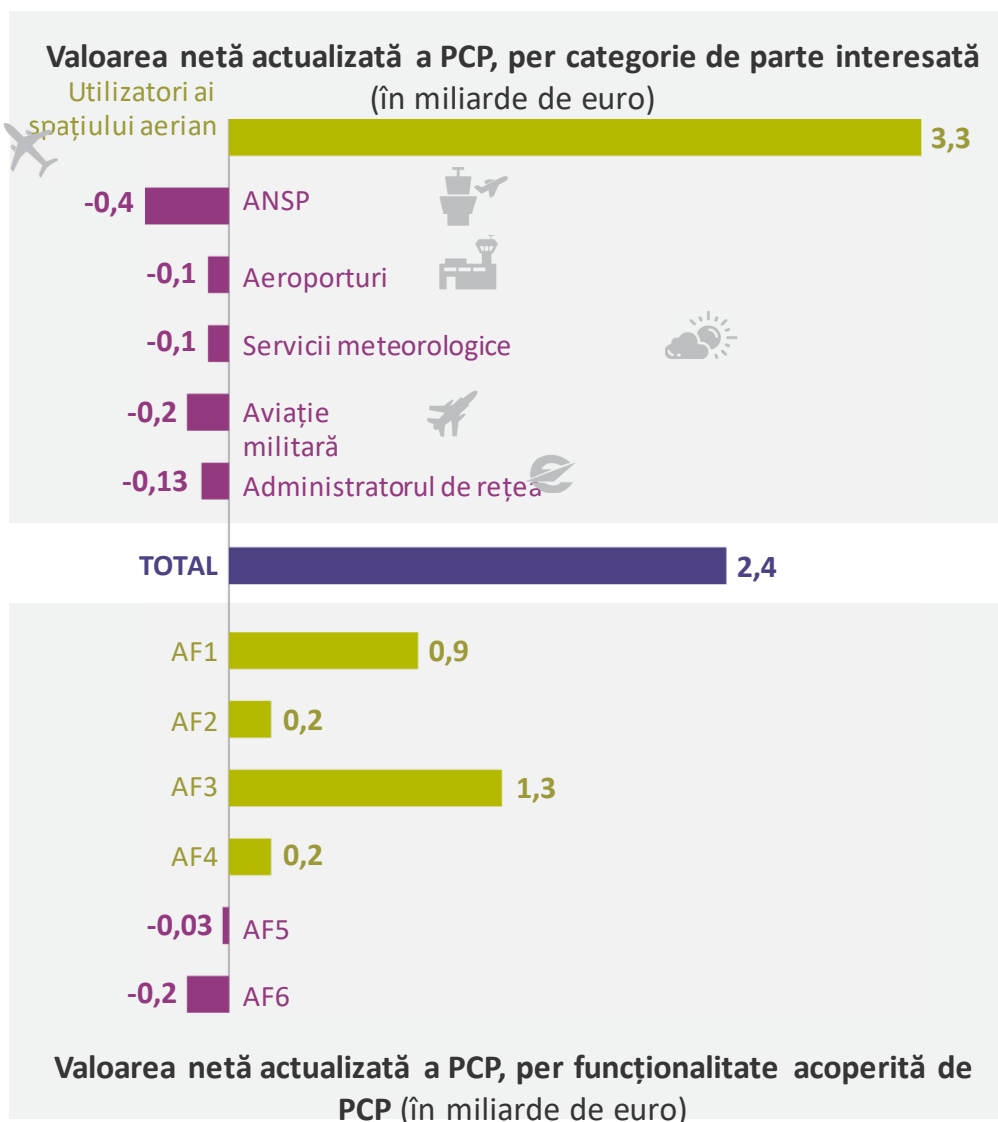
Analiza cost-beneficiu realizată pentru PCP era inadecvată

40 Regulamentele UE²⁹ cer ca proiectele comune să fie însoțite de o analiză cost-beneficiu. Printre altele, această analiză ar trebui să identifice posibilele efecte pozitive sau negative pentru anumite categorii de părți interesate operaționale și ar trebui să fie utilizată pentru a modula o eventuală asistență financiară din partea MIE pentru fiecare proiect.

41 Analiza cost-beneficiu care însoțește PCP a fost realizată de către întreprinderea comună SESAR, fiind inclusă în propunerea generală prezentată de aceasta. Curtea a examinat ipotezele și rezultatele globale ale analizei. Analiza cost-beneficiu acoperă perioada 2014-2030 și prezintă un rezultat net pozitiv global de 2,4 miliarde de euro, inegal distribuit între părțile interesate: se preconizează că utilizatorii spațiului aerian vor fi principalii beneficiari ai implementării PCP, în pofida faptului că investițiile necesare din partea acestora sunt relativ mici (0,6 miliarde de euro). Pe de altă parte, părțile interesate care operează la sol trebuie să realizeze cea mai mare parte a investițiilor (3 miliarde de euro sau 80 % din suma totală de 3,8 miliarde de euro estimată în analiza cost-beneficiu) și riscă să sufere o pierdere în urma investiției. Analiza cost-beneficiu indică, de asemenea, contribuțiile diferite ale celor șase funcționalități (a se vedea [figura 3](#)).

²⁹ Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 409/2013 al Comisiei privind proiectele comune, Regulamentul (UE) nr. 1315/2013 al Parlamentului European și al Consiliului cu privire la rețeaua transeuropeană de transport și Regulamentul (UE) nr. 1316/2013 al Parlamentului European și al Consiliului cu privire la Mecanismul pentru Interconectarea Europei.

Figura 3 – Diferitele impacturi preconizate ale PCP



Sursa: analiza Curții de Conturi Europene bazată pe propunerea prezentată de întreprinderea comună SESAR cu privire la conținutul proiectului comun pilot (2013).

42 Curtea a examinat analiza cost-beneficiu și a constatat o deficiență fundamentală, și anume faptul că analiza pleca de la ipoteza netransferabilității costurilor și a beneficiilor între părțile interesate. Această ipoteză nu este corectă deoarece furnizorii de servicii de navigație aeriană au posibilitatea de a recupera de la utilizatorii spațiului aerian costurile investițiilor, în conformitate cu regulamentul privind schema de tarificare. Acest regulament permite furnizorilor de servicii de navigație aeriană să taxeze utilizatorii pentru astfel de investiții, în special în cazul în care acestea sunt în

concordanță cu Planul general pentru ATM și sunt implementate prin proiecte comune, cum ar fi PCP³⁰.

43 Omisiunea de a include veniturile generate de furnizorii de servicii de navigație aeriană prin schema de tarificare conduce la un scenariu economic negativ pentru aceștia (în valoare de 440 de milioane de euro, astfel cum se arată în *figura 3* de mai sus), care nu este conform cu realitatea³¹. În schimb, întrucât utilizatorii spațiului aerian vor trebui să plătească pentru aceleași investiții, beneficiile estimate în cazul lor sunt supraevaluate. La o concluzie similară s-a ajuns și pentru restul părților interesate care operează la sol, chiar dacă mecanismele de transfer diferă. O astfel de situație afectează în mod negativ utilizarea care poate fi dată analizei cost-beneficiu, atât în vederea orientării deciziilor de investiții ale părților interesate, cât și în ceea ce privește evaluarea necesității și a valorii adăugate a finanțării UE acordate în sprijinul lor.

Majoritatea proiectelor auditate nu aveau nevoie de finanțarea din partea UE

44 Curtea a examinat dacă finanțarea acordată de UE a reușit să alinieze comportamentul părților interesate la intențiile politicii UE privind modernizarea ATM. În particular, această finanțare ar trebui să declanșeze decizii în materii de investiții care să fie în concordanță cu Planul general pentru ATM și, în special, cu PCP.

45 Analiza Curții arată că cea mai mare parte a deciziilor luate de părțile interesate auditate cu privire la investiții nu au fost nici determinate, nici declanșate de finanțarea din partea UE, lucru care confirmă prezența unui „efect de balast”. Nouă dintre cele 14 proiecte din eșantion asociate cu PCP fuseseră decise sau chiar lansate înainte de apariția regulamentului. În plus, derularea a 13 proiecte din totalul de 17 incluse în eșantionul de audit fusese hotărâtă înainte de decizia prin care se acorda cofinanțarea. De asemenea, Curtea remarcă faptul că cererea de propuneri MIE din 2014 acorda în mod explicit prioritate cererilor de finanțare vizând investiții care erau deja demarate.

³⁰ Articolul 6 alineatele (3) și (4) din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 391/2013 al Comisiei.

³¹ În propunerea prezentată în 2013 cu privire la PCP, întreprinderea comună SESAR recunoaște că transferul costurilor și al beneficiilor de la furnizorii de servicii de navigație aeriană la utilizatorii spațiului aerian ar trebui să fie analizată în contextul perioadei de referință 2 (2015-2019) și dincolo de aceasta.

46 În cazul tuturor proiectelor din eșantion derulate de furnizori de servicii de navigație aeriană (care au beneficiat de o finanțare din partea UE în cuantum total de 159 de milioane de euro), aceleași investiții fuseseră incluse în planurile lor de performanță respective și au fost facturate ulterior utilizatorilor spațiului aerian³². Apare astfel o situație de posibilă dublă finanțare în care, deși recuperează în integralitate costurile investițiilor lor de la utilizatorii spațiului aerian prin tarifele de navigație convenite, furnizorii de servicii de navigație aeriană primesc apoi un grant din partea UE, care se adaugă la veniturile lor și constituie o compensație suplimentară pentru aceeași investiție.

47 Schema de tarificare urmărește să atenueze aceste elemente de dublă finanțare prin obligația impusă furnizorilor de servicii de navigație aeriană de a deduce grantul din tarifele de navigație aplicabile utilizatorilor spațiului aerian. Or, aceste deduceri nu sunt aplicate în mod uniform în rândul furnizorilor: din cei cinci incluși în eșantionul de audit, doar unul singur deduce în mod treptat grantul.

48 Chiar dacă ar fi aplicate efectiv, deducerile ar însemna, în cele din urmă, că grantul este transferat utilizatorilor, acesta fiind un rezultat care nu servește niciunui obiectiv de politică convenit. În plus, potrivit analizei cost-beneficiu realizate pentru PCP, utilizatorii spațiului aerian sunt deja singurii beneficiari ai punerii în practică a acestui proiect, grație performanțelor ameliorate ale sistemului ATM. Nu este justificat ca la acest beneficiu să se adauge și o compensație financiară sub forma unei reduceri a tarifelor de navigație, plătită de bugetul UE, mai ales în condițiile în care aceasta intervine indiferent de nivelul de conformitate al utilizatorilor spațiului aerian cu cerințele prevăzute de PCP.

Deficiențele în implementare reduc și mai mult eficacitatea finanțării acordate de UE

49 În această secțiune, Curtea a analizat dacă finanțarea din partea UE a fost gestionată în așa fel încât să se garanteze o utilizare adecvată a resurselor Uniunii. În acest sens, au fost examinate cererile de propuneri lansate de INEA din 2014 până în 2017, precum și procesul de selecție coordonat de Comisie. Curtea a evaluat dacă

³² O observație similară poate fi formulată în ceea ce privește administratorul de rețea, care are propriul plan de performanță și este de asemenea supus schemei de tarificare a UE; observația este valabilă și pentru aeroportul inclus în eșantion, care, deși nu face obiectul schemei de tarificare, operează de asemenea în temeiul unui contract național de reglementare economică – care include o parte din proiectul cofinanțat de UE.

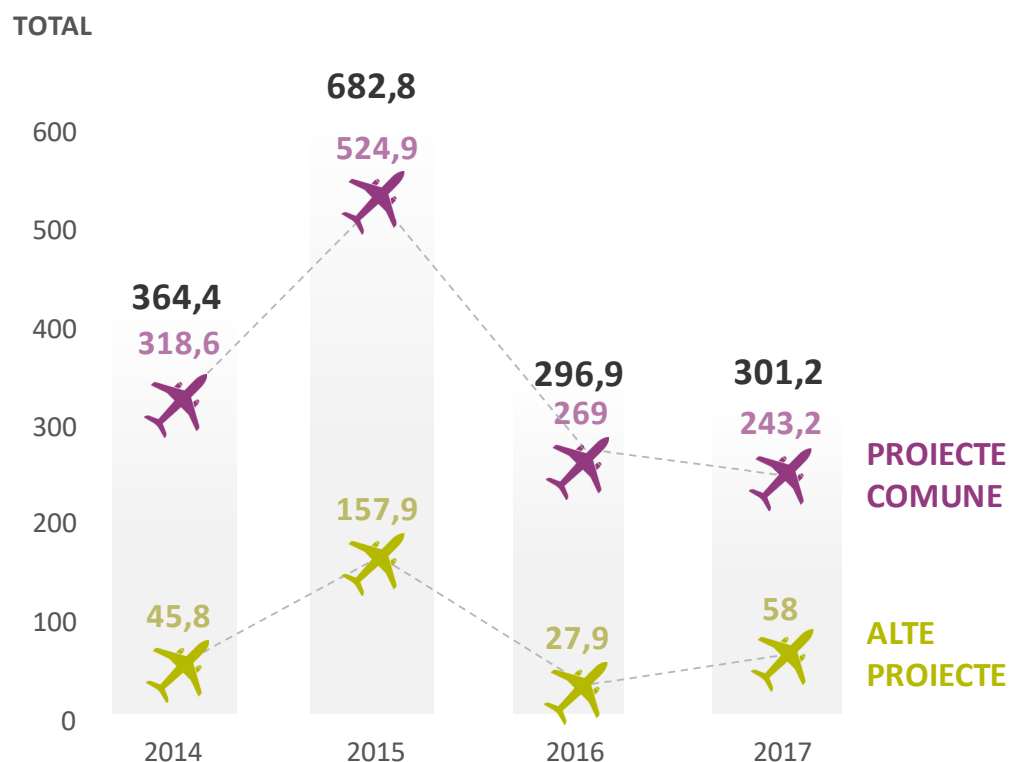
cererile de propuneri stabileau priorități clare, dacă cererile de finanțare erau grupate în așa fel încât să se asigure o coordonare optimă a investițiilor și dacă procesul nu era afectat de un potențial conflict de interese.

Finanțarea din partea UE nu a fost acordată în funcție de priorități stabilite în mod adecvat

50 Curtea a constatat că lipsea o stabilire adecvată a priorităților:

- (a) cererile de propuneri din 2014 și 2015 din cadrul MIE nu au stabilit priorități specifice pentru finanțare, limitându-se la trimiterile la PCP. În plus, cererile au fost lansate în lipsa unui program aprobat de punere în practică, care să descrie în detaliu acțiunile necesare pentru implementarea PCP. În ciuda acestui fapt, prin cele două cereri a fost atribuită o sumă de peste 1 miliard de euro (sau 64 % din totalul finanțării acordate de UE pentru SESAR între 2014 și 2017 – a se vedea [figura 4](#)).

Figura 4 – Sumele atribuite per cerere de propuneri din cadrul MIE (în milioane de euro)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele (INEA).

- (b) în absența unei ordini de prioritate specifice, finanțarea din partea UE a fost direcționată *de facto* către proiecte mari de reînnoire a sistemului ATM prevăzute deja pentru investiții și gata de implementare. 53 % din finanțarea atribuită în cadrul cererilor de propuneri din perioada 2014-2015 a ajuns la cinci mari furnizori de servicii de navigație aeriană;
- (c) începând din 2016, cererile de propuneri stabileau priorități specifice. Curtea a remarcat însă că anumite priorități se refereau la elemente care nu făceau parte din sfera PCP³³. Per ansamblu, între 2014 și data prezentului raport, granturile atribuite pentru astfel de proiecte s-au ridicat în total la 141 de milioane de euro.

51 În plus, toate cererile rezervau aproximativ 20 % din finanțarea disponibilă pentru așa-numitele „alte proiecte”, identificate ca având o contribuție la implementarea cerului unic european, dar aflate în afara sferei PCP. În cadrul cererilor 2014-2017, o sumă de aproximativ 290 de milioane de euro a fost atribuită pentru proiecte din această categorie. Întrucât nu există nicio cerință de a se asigura o acțiune coordonată în jurul unui proiect comun, sprijinul UE pentru această categorie de proiecte are o eficacitate limitată în combaterea fragmentării.

52 Lipsa de priorități specifice a redus eficacitatea finanțării acordate de UE. Faptul că această lipsă a afectat primii doi ani este deosebit de grav, fiind vorba tocmai de perioada în cursul căreia au fost atribuite cele mai mari fonduri. Aceasta înseamnă că fondurile respective nu au fost direcționate către investițiile cele mai importante pentru implementarea PCP.

Gruparea cererilor de finanțare în vederea acordării sprijinului nu a contribuit la o sincronizare efectivă a proiectelor și nici la o evaluare corespunzătoare a cererilor

53 Finanțarea din partea UE este menită să sprijine sincronizarea eficientă și coordonarea globală a proiectelor de implementare și a investițiilor aferente, în conformitate cu programul de punere în practică (a se vedea *caseta 5*), elaborat de organismul care gestionează punerea în practică și aprobat de Comisie. Evaluarea

³³ Începând din 2016, programul de punere în practică definește „familii principale”, „familii complementare” și „familii de facilitare”. Astfel cum se explică în detaliu în *anexa I*, „familiile complementare” nu fac parte din PCP, ci reprezintă condiții prealabile pentru acesta. „Familii de facilitare” sunt considerate benefice, dar nu sunt necesare pentru PCP. Cererile de propuneri din 2016 și 2017 acordă prioritate familiilor 2.5.2 (de facilitare) și, respectiv, familiilor (complementare) 6.1.1, 6.1.3 și 6.1.4.

proiectelor legate de PCP ar trebui să acopere necesitatea de a sincroniza aceste proiecte, potențialul lor de a aduce ameliorări la nivelul performanței rețelei și gradul în care acestea acoperă lacunele existente menționate în raport cu programul de punere în practică.

Caseta 5

Sincronizarea, așa cum este descrisă în programul de punere în practică

Programul de punere în practică este o componentă esențială a cadrului de guvernare instituit în vederea implementării proiectelor comune. Programul este structurat pe patru niveluri: funcționalitățile ATM (nivelul 1) și subfuncționalitățile (nivelul 2), astfel cum sunt descrise în PCP; și clusterelor sau familiile de implementare (nivelul 3) care reunesc proiectele de implementare locale (nivelul 4).

Activitatea de coordonare realizată la nivelul 3 de organismul care gestionează punerea în practică este esențială din perspectiva principiului fundamental care stă la baza unui proiect comun. Clusterelor sunt definite ca „inițiative de eșantionare/implementare în cadrul cărora sunt grupate proiecte locale de implementare care necesită coordonare/sincronizare la nivel local sau regional și/sau care urmăresc aceeași subfuncționalitate (parte a unei subfuncționalități)”³⁴.

Detalii suplimentare cu privire la acest program sunt prezentate în [anexa I](#).

54 Fiecare cerere de propuneri lansată de INEA prevede în mod expres că organismul care gestionează punerea în practică va asuma rolul de coordonator al proiectelor. Solicitanții de finanțare pentru proiectele comune trebuie să își coordoneze cererile cu acest organism, care are obligația de a le analiza pentru a evalua relevanța lor pentru PCP. În practică, acesta primește cererile individuale de finanțare, le grupează și transmite către INEA grupuri de cereri în vederea acordării de finanțare.

55 În plan concret, Curtea a constatat că, deși gruparea cererilor ar fi putut fi utilizată și în vederea coordonării tehnice, procesul respectiv nu a fost utilizat în acest scop în contextul finanțării proiectului comun:

- (a) deși cererile de finanțare sunt grupate în cluster ținând seama de funcționalitățile prevăzute de PCP, diferitele proiecte nu erau coordonate și nu a existat o cooperare între părțile interesate în vederea implementării lor. La baza grupării de proiecte separate se aflau, în schimb, considerații de ordin

³⁴ Acordul-cadru de parteneriat, anexa 1 partea B1.

administrativ: calendarul proiectelor (datele planificate pentru demarare și pentru finalizare) și ratele de finanțare aplicabile pentru țările beneficiare ale politicii de coeziune sau pentru celelalte țări;

- (b) deși fuseseră grupate în clustere, peste 70 % din proiectele cofinanțate până în prezent au fost implementate de către părți interesate care acționau singure. Aceasta confirmă faptul că, în mare măsură, finanțarea UE nu este utilizată pentru a promova acțiuni coordonate acolo unde acestea sunt necesare;
- (c) unele concepte operaționale din cadrul PCP pentru care, în principiu, ar fi benefică o punere în practică sincronizată, sunt de fapt implementate în mod separat de către părțile interesate relevante. Un exemplu în acest sens este implementarea AF 3 – „Spațiu aerian cu rute libere”, care, în principiu, necesită o acțiune coordonată atât din partea furnizorilor de servicii de navigație aeriană, cât și din partea utilizatorilor spațiului aerian. Or, auditul a arătat că aceste părți interesate implementează funcționalitatea respectivă în clustere separate, cu calendare diferite, ceea ce duce la ineficiențe și la perioade prelungite de implementare.

56 Pe lângă aceasta, Curtea a constatat că cererile de finanțare grupate cuprindeau un număr mare de proiecte separate de implementare (până la 104 proiecte într-un caz) și că acestea aveau o sferă foarte largă, acoperind întreaga gamă de funcționalități și subfuncționalități descrise în PCP. De asemenea, s-a observat că, deși respectă modelele furnizate de INEA, aceste cereri prezintă informații cruciale sub o formă succintă. Cu alte cuvinte, INEA nu a fost în măsură să analizeze în mod aprofundat relevanța și impactul cererilor:

- (a) toți furnizorii de servicii de navigație aeriană incluși în eșantion au prezentat proiecte care susțineau că abordează o anumită funcționalitate prevăzută de PCP, dar care acopereau în realitate reînnoirea întregului lor sistem ATM. Informațiile furnizate către INEA nu permit însă o identificare adecvată a costurilor care corespund funcționalității specifice vizate din cadrul PCP. Per ansamblu, în cadrul cererilor de propuneri din perioada 2014-2017, au fost atribuite pentru modernizări ale sistemului ATM fonduri UE în valoare de aproape 500 de milioane de euro, reprezentând aproximativ 30 % din totalul granturilor acordate până în prezent;
- (b) analizele cost-eficacitate, care sunt impuse de cererile de propuneri lansate de INEA, sunt prezentate grupat și nu pentru fiecare propunere de proiect în parte. Acest lucru împiedică *de facto* INEA să evalueze alinierea unui proiect la analiza cost-beneficiu referitoare la PCP. În plus, auditul Curții a identificat scoruri sistematic scăzute obținute în urma analizelor cost-eficacitate, ceea ce arată că

raportul costuri-beneficii aferent proiectelor pentru care se solicita cofinanțare din partea UE era mult mai defavorabil decât raportul inclus în analiza cost-beneficiu realizată pentru PCP;

- (c) Curtea a identificat mai multe cazuri (8 din 17) în care conținutul proiectelor se afla fie parțial, fie complet în afara sferei PCP. În două cazuri, proiectele finanțate susțineau că sprijină punerea în practică a schimbului de informații de zbor, o funcționalitate care nu era gata de implementare.

57 În opinia Curții, aceste deficiențe demonstrează că gruparea a subminat obiectivul-cheie al SESAR de punere în practică sincronizată. Proiectele au fost grupate din motive administrative mai degrabă decât cu scopul de a constitui grupuri de părți interesate în vederea asigurării unei sincronizări operaționale. În plus, realizarea unei evaluări adecvate a propunerilor este afectată de dimensiunea, de caracterul eterogen și de lipsa de transparență din cadrul clusterelor.

Riscul apariției unor conflicte de interese nu este atenuat în mod suficient

58 Regulamentul financiar al UE prevede că actorilor financiari și altor persoane implicate în execuția și gestiunea bugetară, precum și în auditarea sau controlul bugetului, le este interzis să ia măsuri care pot genera un conflict între propriile lor interese și cele ale Uniunii³⁵. În plus, regulamentul privind definirea proiectelor comune încredințează organismului care gestionează punerea în practică responsabilitatea pentru garantarea unei gestionări eficiente a riscurilor și a conflictelor de interese³⁶.

59 Așa cum s-a explicat la punctul **54**, normele stabilite de INEA stipulează că solicitanții de finanțare pentru proiecte de implementare a PCP trebuie să își coordoneze propunerile cu organismul care gestionează punerea în practică, acesta urmând să analizeze cererile de finanțare individuale primite. În practică, organismul care gestionează punerea în practică a sprijinit de asemenea pregătirea cererilor de finanțare, le-a grupat și le-a trimis către INEA spre finanțare.

³⁵ Articolul 61 din Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii.

³⁶ Articolul 9 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 409/2013 al Comisiei.

60 Alianța pentru Punerea în Practică a SESAR, în calitatea sa de organism care gestionează punerea în practică, este un consorțiu care reunește mai multe părți interesate din domeniul ATM, dar nu pe toate. Membrii alianței sunt ei înșiși beneficiari ai finanțării și detașează personal pe lângă organismul care gestionează punerea în practică, cu scopul de a ajuta la executarea sarcinilor acestuia – printre care se numără și analiza relevanței proiectelor proprii ale membrilor în raport cu PCP. Curtea consideră că acest cadru generează un potențial conflict de interese în ceea ce privește alocarea finanțării din partea UE. Acest potențial conflict de interese nu a fost atenuat într-o măsură suficientă:

- (a) niciun document oficial nu atribuie organismului care gestionează punerea în practică responsabilitatea de a depune cereri grupate și nu descrie procedurile care trebuie urmate în acest sens. Deosebit de expusă riscului este activitatea de analizare a cererilor individuale, întrucât nu există nicio garanție de independență între solicitant și personalul care efectuează această analiză în cadrul organismului care gestionează punerea în practică;
- (b) organismul care gestionează punerea în practică nu documentează în mod suficient interacțiunile cu solicitanții atunci când pregătește cererile grupate. În special, acesta nu ține evidențe complete ale contactelor cu părțile interesate vizate, ale acțiunilor subsecvente și ale justificărilor de la baza acestora. Acest lucru limitează posibilitatea urmăririi procesului de la propunerile inițiale de proiecte și până la componența finală a cererilor grupate (a se vedea [caseta 6](#));
- (c) pentru a optimiza alocarea fondurilor într-un context în care valoarea cererilor de finanțare depuse depășea cuantumul disponibil în cadrul cererilor de propuneri, organismul care gestionează punerea în practică a recomandat solicitanților care prezentau proiecte mari de investiții să le împartă în etape pe care să le prezinte în cadrul mai multor cereri de propuneri. În funcție de sfera proiectelor și de etapele lor, o astfel de împărțire modifică efectiv alocarea finală a finanțării pentru fiecare dintre acestea;
- (d) în cadrul cererii de propuneri din 2015, retragerea anumitor solicitanți după atribuirea finanțării și înainte de semnarea acordurilor de grant a determinat INEA să redistribuie fondurile rămase disponibile din această cauză. Redistribuirea a avut însă loc în conformitate cu o propunere specifică prezentată de organismul care gestionează punerea în practică. Deși aprobat în cele din urmă de Comisie, acest proces nu se baza pe criterii transparente și a fost benefic doar pentru un număr limitat de proiecte.

Caseta 6

Exemplu de transparență insuficientă

În cadrul cererii de propuneri din 2015, organismul care gestionează punerea în practică a primit 318 propuneri separate, dintre care 108 nu au fost reținute în clusterelor prezentate în final către INEA. Organismul care gestionează punerea în practică nu păstrează o evidență sistematică a motivelor care au stat la baza nereținerii acestor propuneri și nu a putut să furnizeze o reconciliere între propunerile primite și cele reținute. Absența unor evidențe sistematice este în detrimentul transparenței procesului de grupare.

În cadrul aceleiași cereri de propuneri, organismul care gestionează punerea în practică a creat, de asemenea, grupuri prioritare dintre propunerile reținute, pe baza unor criterii concepute de acest organism însuși și nu de către INEA în cererea sa de propuneri. Acest lucru a avut ca rezultat, în cele din urmă, rate de cofinanțare diferite pentru proiecte, chiar dacă acestea abordau aceleași funcționalități prevăzute de PCP.

Îmbunătățirile sistemului european ATM nu au fost încă demonstrate

61 În cadrul acestei secțiuni, Curtea a evaluat dacă intervenția UE contribuie realmente la îmbunătățirea performanței sistemului european ATM. În acest sens, a fost analizat progresul obținut până în prezent în punerea în practică a PCP, atât din punctul de vedere al realizărilor efectiv implementate într-un mediu operațional real, cât și din perspectiva beneficiilor în materie de performanță obținute pentru sistemul ATM. În acest scop, Curtea a evaluat dacă implementarea PCP este pe drumul cel bun în raport cu termenele prevăzute de legislație și dacă există câștiguri reale de performanță detectate de sistemul de monitorizare.

Punerea în practică este în curs, însă riscul de întârzieri este în creștere

62 PCP stabilește termene care variază în limitele intervalului 2018-2026 pentru punerea completă în practică a celor șase funcționalități ale sale (a se vedea [tabelul 2](#) de mai sus). Pe lângă un termen-limită de finalizare, fiecare acord de grant definește realizările preconizate pentru fiecare proiect de implementare.

63 30 % din componentele PCP nu au fost încă planificate sau sunt în curs de planificare (a se vedea [caseta 7](#)). Acestea sunt legate, în principal, de funcționalitățile ATM 4, 5 și 6, în cazul cărora o parte din tehnologia necesară pentru implementare nu este încă în stadiul de a fi pusă în practică. Planul de gestionare a riscurilor aferent

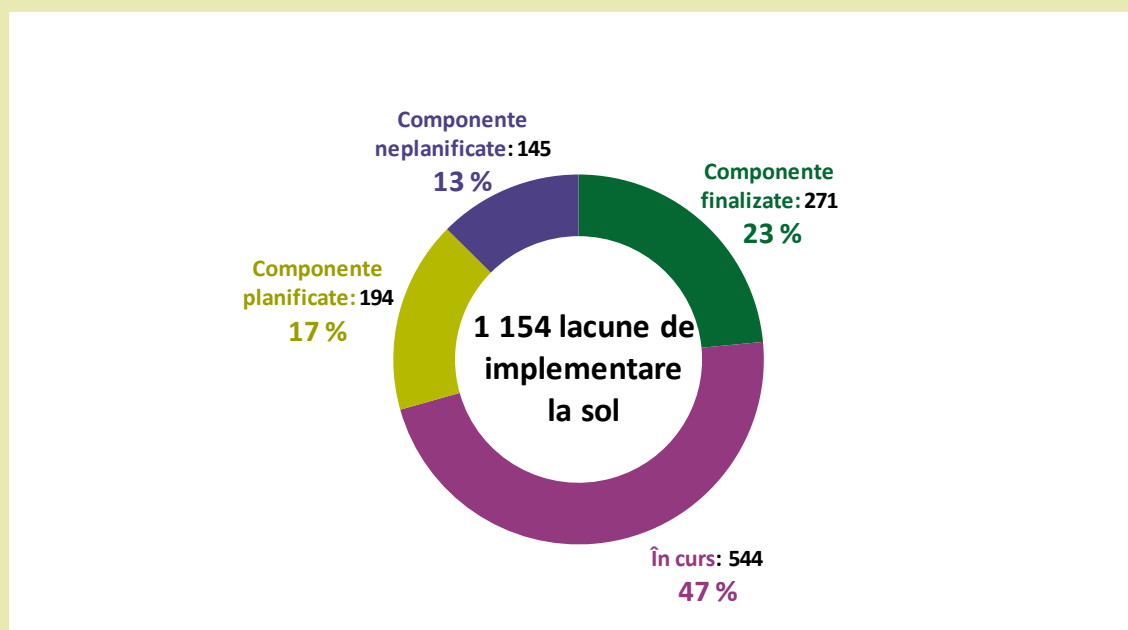
programului de punere în practică identifică în mod repetat aceste riscuri. O astfel de situație se explică, în parte, prin lipsa de maturitate a tehnologiei și a conceptelor necesare, problemă descrisă la punctul 28, și poate avea un impact negativ asupra respectării termenelor stabilite pentru PCP.

Caseta 7

Implementarea proiectului comun pilot

Organismul care gestionează punerea în practică monitorizează implementarea PCP. În acest scop, organismul colectează și publică informații cu privire la lacunele de implementare.

În iulie 2018, progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în practică a PCP, măsurate prin unitatea cunoscută sub denumirea tehnică de „lacune de implementare” (*implementation gaps*)³⁷, se prezentau după cum urmează:



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor furnizate de organismul care gestionează punerea în practică a SESAR, *Monitoring View 2018*.

64 Unele dintre proiectele deja lansate se confruntă cu întârzieri în implementare. Eșantionul Curții a arătat că trei dintre cele șase proiecte finalizate înregistraseră

³⁷ O „lacună de implementare” este cea mai mică unitate a activităților de implementare a PCP. Aceasta este definită prin combinația unui element tehnic/operațional (de exemplu, o familie din programul de punere în practică) și un element geografic (de exemplu, un aeroport sau o țară). Atunci când este necesar, al doilea element se înlocuiește cu o parte interesată (de exemplu, administratorul de rețea) sau cu un grup de părți interesate (de

întârzieri de până la 12 luni după data inițială prevăzută pentru finalizare³⁸. Solicitarea pe care organismul care gestionează punerea în practică a adresat-o către INEA în vederea obținerii unei prelungiri de 12 luni a termenului de finalizare pentru 18 proiecte confirmă amploarea acestei situații³⁹.

65 În cadrul PCP, în urma cererilor de propuneri din 2014, 2015 și 2016, au fost lansate în total 299 de proiecte de implementare. În raportul său de monitorizare din iunie 2018⁴⁰, organismul care gestionează punerea în practică a anunțat că fuseseră finalizate 72 dintre acestea. Curtea observă totuși că 24 dintre cele 72 de proiecte finalizate nu reprezintă o soluție operațională deja pusă în practică, ci sunt mai degrabă studii, proiecte vizând condiții favorizante sau proiecte legate de siguranță.

Monitorizarea eficace a punerii în practică se confruntă cu unele provocări

66 Comisia, asistată de organismul care gestionează punerea în practică, ar trebui să monitorizeze punerea în practică a SESAR din perspectiva impactului asupra performanței ATM. Ar trebui să existe dovezi care să demonstreze că proiectele de implementare finalizate au contribuit la o îmbunătățire a performanței ATM în raport cu așteptările stabilite în Planul general pentru ATM, în analiza cost-beneficiu realizată pentru PCP, în programul de punere în practică și în cererile de finanțare aferente proiectelor.

exemplu, utilizatorii spațiului aerian). Întrucât este complicat să se furnizeze un procentaj exact cu privire la nivelurile de echipare a flotelor de aeronave, lacunele de implementare la bord nu sunt măsurate pentru toate familiile prevăzute de programul de punere în practică și sunt raportate separat de monitorizarea lacunelor de implementare la sol.

³⁸ Aceste întârzieri au fost cauzate de procedurile de achiziție mai lungi decât se prevăzuse sau de dificultățile întâmpinate de contractanți în respectarea termenelor convenite, dificultăți legate de complexitatea tehnică a rezultatelor care trebuiau livrate.

³⁹ În noiembrie 2018, organismul care gestionează punerea în practică a solicitat INEA să modifice acordul de grant specific al unuia dintre clusterelor create în cadrul cererii de propuneri din 2015, cu scopul de a acorda o prelungire cu 12 luni a duratei de desfășurare a 18 dintre cele 51 de proiecte de implementare din clusterul respectiv (35 %), până la sfârșitul anului 2019.

⁴⁰ *SESAR Deployment Manager*, „DP Execution Progress Report”, iunie 2018. Numărul de proiecte lansate și finalizate este în evoluție. În februarie 2019, organismul care gestionează punerea în practică a prezentat 105 proiecte finalizate din 348 lansate.

67 INEA are misiunea de a monitoriza progresele tuturor proiectelor cofinanțate prin MIE. Deoarece nu dispune însă de un mandat clar pentru a monitoriza performanța, INEA se concentrează pe realizările obținute în cadrul proiectelor, și nu pe rezultate.

68 Organismul care gestionează punerea în practică este responsabil pentru monitorizarea PCP (a se vedea punctul 12). Curtea a constatat mai multe deficiențe în acest proces:

- (a) părțile interesate operaționale care pun în practică PCP informează periodic organismul care gestionează punerea în practică în legătură cu progresele în implementare. Aceste informații nu sunt însă verificate în mod independent. În plus, numai beneficiarii granturilor UE au obligația contractuală de a furniza astfel de informații, ceea ce înseamnă că monitorizarea completă a PCP depinde de raportările voluntare transmise de celelalte părți⁴¹;
- (b) măsurarea progreselor înregistrate în implementarea PCP oferă o imagine de natură cantitativă (a se vedea *caseta 7*), care se axează tot pe realizările puse în practică. Prin urmare, aceasta nu reflectă beneficiile în materie de performanță a ATM aduse pentru părțile interesate operaționale sau pentru rețeaua în ansamblu. În cadrul eșantionului său de proiecte finalizate, Curtea a constatat că rezultatele reale în termeni de performanță nu erau măsurate⁴²;
- (c) organismul care gestionează punerea în practică lucrează încă la o metodologie temeinică de măsurare a rezultatelor reale ale proiectelor, precum și la o comparație între aceste rezultate și așteptările inițiale (analiza cost-beneficiu realizată pentru PCP) și la o analiză a contribuției lor la îndeplinirea obiectivelor din planurile de performanță⁴³. În absența acestor instrumente, nu există nicio asigurare că beneficiile preconizate se concretizează, în special pentru utilizatorii spațiului aerian.

⁴¹ Planul de gestionare a riscurilor aferent programului de punere în practică 2018 consideră că implementarea PCP în afara cadrului definit de Acordul-cadru de parteneriat pentru punerea în practică a SESAR reprezintă un risc ridicat.

⁴² Curtea a observat o excepție în rândul celor șase proiecte din eșantion: în cazul respectiv, fusese măsurată o îmbunătățire efectivă, dar aceasta nu fusese cuantificată financiar.

⁴³ Planurile de performanță obligatorii în conformitate cu regulamentul privind sistemul de performanță pentru serviciile de navigație aeriană [Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 390/2013 al Comisiei].

69 Din cele expuse mai sus rezultă că nu există încă suficiente dovezi pentru a demonstra contribuția PCP și a proiectelor de implementare finanțate de UE la performanța ATM într-un mediu operațional real.

Concluzii și recomandări

70 Fragmentarea furnizării de servicii de navigație aeriană și necesitatea de a se asigura interoperabilitatea între aeroporturi, furnizorii de servicii de navigație aeriană, utilizatorii spațiului aerian și administratorul de rețea au determinat UE să sprijine punerea în practică de noi tehnologii și proceduri operaționale pentru ATM. Începând din 2014, UE utilizează două instrumente principale pentru a aborda aceste chestiuni: un regulament care prevede realizarea anumitor investiții coordonate (așa-numitele „proiecte comune”) și fondurile acordate din bugetul UE în sprijinul acestora. În cadrul acestui audit, Curtea a examinat dacă aceste instrumente erau justificate, dacă ele au fost bine puse în aplicare și dacă au îmbunătățit performanța sistemului european ATM.

71 Curtea a concluzionat că intervenția normativă a UE sub forma proiectelor comune aduce o valoare adăugată, deși prima aplicare a acestui concept – și anume „proiectul comun pilot” – nu conținea dispoziții coercitive adecvate și includea funcționalități care nu îndeplineau criteriile necesare pentru a fi selectate. De asemenea, Curtea a observat că, în mare parte, finanțarea acordată de UE în sprijinul modernizării ATM nu era necesară și că gestionarea fondurilor prezenta deficiențe.

72 Conceptul de „proiect comun” promovează investițiile coordonate. Cu toate acestea, prima aplicare a acestui concept – și anume „proiectul comun pilot” — a inclus în mod eronat anumite funcționalități care nu sunt mature și/sau care nu necesită o punere în practică sincronizată de către mai multe părți interesate pentru a produce beneficiile prevăzute. În plus, lipsa de sancțiuni în caz de neconformitate subminează parțial eficacitatea sa (a se vedea punctele [18-33](#)).

Recomandarea 1 – O mai bună direcționare a proiectelor comune

Atunci când selectează funcționalități pentru care urmează să fie cerută o punere în practică coordonată, Comisia ar trebui să asigure o mai bună direcționare a proiectelor comune, prin specificarea unor criterii de sincronizare mai exacte și prin aplicarea strictă a criteriilor legate de nivelul de maturitate. Proiectul comun pilot ar trebui revăzut în consecință.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2021.

Recomandarea 2 – Îmbunătățirea eficacității proiectelor comune

Comisia ar trebui să prezinte propuneri care să îmbunătățească eficacitatea proiectelor comune prin consolidarea mecanismelor coercitive aferente acestora. Aceasta ar putea include, de exemplu, obligativitatea unui sistem de modulare a tarifelor, aplicabil atât părților interesate care operează în aer, cât și celor de la sol, acest sistem fiind prevăzut doar pe bază voluntară în regulamentul privind schema de tarificare. O astfel de modulare ar trebui să includă în special tarife de navigație mai favorabile pentru cei care sunt precursori în punerea în practică a proiectelor comune.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2020.

73 Necesitatea acordării de granturi prin MIE pentru punerea în practică nu a fost demonstrată în mod adecvat, iar acest lucru a condus la finanțarea unor proiecte care s-ar fi derulat și în absența sprijinului acordat de UE. Raționamentul inițial era că sprijinul din partea UE ar fi necesar pentru a contracara pierderile financiare rezultate din punerea în practică și dificultățile legate de obținerea de capital de pe piețele financiare; or, acești factori nu au avut decât un impact limitat. Finanțarea din partea UE a fost direcționată în principal către părțile interesate de la sol care decisese deja să realizeze astfel de investiții și care transferă costurile lor către utilizatorii spațiului aerian în contextul activității lor obișnuite. În consecință, investitorii beneficiază de granturi pentru active, recuperând în același timp costul investițiilor prin taxarea utilizatorilor (a se vedea punctele [34-48](#)).

Recomandarea 3 – Reexaminarea sprijinului financiar pus la dispoziție de UE pentru modernizarea ATM

Comisia ar trebui să direcționeze mai bine sprijinul financiar acordat de UE în scopul modernizării ATM:

- (a) În actualul cadru (2014-2020), sprijinul sub formă de granturi ar trebui să fie limitat la:
 - menținerea la zi și monitorizarea programului de punere în practică, inclusiv activități de coordonare tehnică;
 - compensarea părților interesate pentru scenarii economice negative în punerea în practică a unor proiecte care implementează funcționalități

mature și esențiale și pentru care este necesară implicarea sincronizată a mai multor părți interesate.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: cererile de propuneri lansate începând din 2019.

- (b) Pe termen mai lung, în cazul în care bugetul UE continuă să finanțeze o astfel de punere în practică dincolo de cadrul financiar actual, Comisia ar trebui să stabilească în mod adecvat obiectivele pe care finanțarea trebuie să le îndeplinească, precum și calendarul de realizare a acestor obiective.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2021.

74 O serie de alte deficiențe în implementarea efectivă a schemei de finanțare au contribuit și ele la reducerea eficacității acesteia (a se vedea punctele [49-60](#)):

- (a) O parte substanțială a fondurilor a fost atribuită în cadrul cererilor de propuneri din 2014 și 2015 fără să fi fost stabilite și aplicate priorități clare.
- (b) În pofida obiectivului fundamental de a se asigura investiții coordonate, proiectele finanțate de UE au fost grupate în funcție de criterii administrative, menite să faciliteze gestionarea granturilor, și nu în funcție de considerații tehnice.
- (c) Fără a se aduce atingere rolului final al Comisiei în selectarea proiectelor, actualul mecanism de finanțare impune ca unii beneficiari, acționând în calitate de organism care gestionează punerea în practică, să fie implicați în examinarea propriilor cereri de finanțare și le permite acestora să influențeze alocarea finanțării între proiectele eligibile. Potențialul conflict de interese nu a fost atenuat într-o măsură suficientă.

Recomandarea 4 – Reexaminarea și formalizarea procesului de pregătire și de depunere a cererilor de finanțare

Comisia ar trebui:

- (a) să clarifice, să simplifice și să formalizeze rolurile și responsabilitățile organismului care gestionează punerea în practică a SESAR în ceea ce privește pregătirea și depunerea cererilor de finanțare, astfel încât să se asigure, totodată, atenuarea conflictului potențial de interese;

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2019.

- (b) să se asigure că viitoarele cereri de propuneri solicită ca cererile de finanțare depuse să reflecte și să sprijine dimensiunea tehnică a coordonării, care este obiectivul primordial al proiectelor comune.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2021.

75 În condițiile în care termenul legal pentru punerea în practică a proiectului comun pilot variază în limitele intervalului 2018-2026, iar implementarea majorității proiectelor este încă în curs, Curtea a observat că implementarea cu întârziere a unora dintre aceste proiecte pune în pericol conformarea cu cerințele de reglementare, aceasta fiind parțial o consecință a includerii unor funcționalități nemature în proiectul comun pilot. În plus, beneficiile reale în materie de performanță a ATM într-un mediu operațional nu au fost încă demonstrate (a se vedea punctele [61-69](#)).

Recomandarea 5 – Asigurarea unei monitorizări adecvate a beneficiilor în materie de performanță aduse de modernizarea ATM

Comisia ar trebui:

- (a) să se asigure că modernizarea ATM este monitorizată în mod corespunzător. Beneficiile în materie de performanță ar trebui să fie măsurate și comparate cu așteptările inițiale (analiza cost-beneficiu realizată pentru proiectul comun pilot);
- (b) acolo unde este cazul în cadrul schemei de performanță, să se asigure că obiectivele care sunt propuse țin seama de toate câștigurile de performanță obținute – asigurând astfel faptul că acestea ajung la utilizatorii spațiului aerian.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: cât mai curând posibil și cel mai târziu pentru următorul exercițiu de stabilire a obiectivelor (a patra perioadă de referință a schemei de performanță).

Prezentul raport a fost adoptat de Camera II, condusă de doamna Iliana Ivanova, membră a Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 5 iunie 2019.

Pentru Curtea de Conturi

Klaus-Heiner Lehne
Președinte

Anexe

Programul de punere în practică

Ce este „programul de punere în practică”?

Programul de punere în practică (*Deployment Programme*) este un document care prezintă în detaliu caracteristicile tehnice și orientările necesare pentru implementarea proiectelor comune, încurajând astfel adeziunea părților interesate operaționale. Potrivit legislației⁴⁴, „[p]rogramul de punere în practică conține un plan de lucru cuprinzător și structurat pentru toate activitățile care trebuie realizate pentru implementarea tehnologiilor, procedurilor și celor mai bune practici necesare punerii în aplicare a proiectelor comune”.

Imaginea 2 – Programul de punere în practică



Sursa: SESAR Deployment Manager,
<https://www.sesardeploymentmanager.eu/publications/deployment-programme/>

Cine este responsabil pentru elaborarea și aprobarea acestui document?

Organismul care gestionează punerea în practică a SESAR este responsabil pentru elaborarea, menținerea la zi și implementarea programului de punere în practică, sub rezerva aprobării de către Comisie⁴⁵. De la crearea sa în decembrie 2014, organismul care gestionează punerea în practică a actualizat programul cel puțin o dată pe an.

Cine este consultat pentru elaborarea programului?

Fiecare versiune a programului face obiectul unui proces de consultare cu părțile interesate relevante. Consultarea implică părțile interesate operaționale mandatate să

⁴⁴ Articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 409/2013 al Comisiei.

⁴⁵ Articolul 12 alineatul (1) din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 409/2013 al Comisiei.

pună în practică proiecte comune, indiferent dacă fac parte sau nu din organismul care gestionează punerea în practică, precum și părțile instituționale cheie cu care acest organism a semnat acorduri de cooperare, în special întreprinderea comună SESAR, Agenția Europeană de Apărare, administratorul de rețea, Banca Europeană de Investiții și EUROCAE. Procesul de consultare are loc în mai multe cicluri, în cadrul cărora observațiile prezentate de părțile interesate sunt înregistrate și primesc un răspuns din partea organismului care gestionează punerea în practică, până la adoptarea definitivă a programului.

Care este nivelul de granularitate?

Proiectul comun pilot (PCP) oferă o perspectivă generală (la nivel de funcționalități și subfuncționalități) asupra a ceea ce trebuie să fie pus în practică, de către cine și când. Pentru a asigura o mai bună înțelegere de către părțile interesate operaționale și pentru a facilita investițiile necesare ale acestora pentru punerea în practică a funcționalităților prevăzute de PCP, programul de punere în practică a introdus un nivel suplimentar de granularitate: conceptul de „familie”. O familie reprezintă un set omogen de elemente tehnologice și operaționale care urmează să fie puse în practică într-un anumit termen și într-o sferă geografică definită. Pentru fiecare familie, programul de punere în practică include informații cu privire la: sfera de aplicare, părțile implicate, calendarul de implementare, interdependențele cu alte familii și îmbunătățirile preconizate ale performanței.

Ediția din 2018 a programului de punere în practică definește 48 de familii care au fost grupate în trei categorii:

- 36 de familii principale: acestea corespund ameliorărilor operaționale și tehnologice necesare pentru PCP și aflate în sfera regulamentului privind PCP;
- 7 familii de facilitare: acestea includ activități de implementare menite să amelioreze performanța generală a ATM. Aceste familii nu fac însă parte din sfera PCP;
- 5 familii complementare: acestea sunt condiții prealabile pentru funcționalitățile PCP, dar nu fac parte din sfera propriu-zisă a acestuia.

Cum este utilizat programul pentru a se defini prioritățile?

Programul include o abordare de punere în practică prin care se identifică familiile care sunt necesare, pe termen scurt, pentru a se asigura implementarea în timp util a întregului program. Organismul care gestionează punerea în practică încurajează părțile interesate operaționale în cauză să urmeze această abordare și să își concentreze activitățile de punere în practică pe astfel de familii, considerate cele mai urgente. În plus, cererile de propuneri MIE lansate de INEA începând din 2016 acordă prioritate acelor propuneri de proiecte care sprijină punerea în aplicare a anumitor familii prevăzute de program.

Cine monitorizează executarea programului?

Organismul care gestionează punerea în practică este responsabil pentru monitorizarea implementării programului. În fiecare an, acest organism colectează informații de la părțile interesate operaționale cu scopul de a identifica „familiile” care au fost deja puse în practică, cele care sunt în curs de realizare, cele care au fost planificate și cele care nu sunt încă planificate. Părțile interesate trebuie de asemenea să declare datele preconizate de finalizare a „familiilor”. Aceste informații permit organismului care gestionează punerea în practică să cuantifice „lacunele de implementare” utilizate ca bază pentru măsurarea progreselor în execuția PCP.

Acronime

AF: funcționalitate ATM

ANSP: furnizor de servicii de navigație aeriană (*Air Navigation Service Provider*)

ATFM: managementul fluxului de trafic aerian (*Air Traffic Flow Management*)

ATM: managementul traficului aerian (*Air Traffic Management*)

EUROCAE: Organizația Europeană pentru Echipamentele de Aviație Civilă

Eurocontrol: Organizația Europeană pentru Siguranța Navigației Aeriene

IFR: reguli de zbor instrumental (*Instrument Flight Rules*)

INEA: Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele

MIE: Mecanismul pentru interconectarea Europei

OACI: Organizația Aviației Civile Internaționale

PCP: proiectul comun pilot

SDA: Alianța pentru Punerea în Practică a SESAR (*SESAR Deployment Alliance*)

SES: cerul unic european (*Single European Sky*)

SESAR: Programul de cercetare privind managementului traficului aerian în cerul unic european

TEN-T: rețelele transeuropene de transporturi

Glosar

Administrator de rețea: rol creat de Comisia Europeană în 2011 pentru a asigura executarea unor funcții-cheie la nivel supranațional (de rețea): managementul central al fluxului de trafic aerian, coordonarea utilizării resurselor limitate și proiectarea rețelei europene de rute. Rolul de administrator de rețea a fost atribuit Eurocontrol până la sfârșitul anului 2019.

Agenția Executivă pentru Inovare și Rețele (INEA): o agenție europeană, creată în 2014 de Comisia Europeană pentru gestionarea implementării tehnice și financiare a anumitor programe ale UE, printre care se numără și Mecanismul pentru interconectarea Europei.

Alianța pentru Punerea în Practică a SESAR (*SESAR Deployment Alliance*): alianța a fost creată sub forma unui consorțiu de părți interesate. Inițial, nu dispunea de un statut juridic și făcea obiectul dispozițiilor acordului-cadru de parteneriat și ale unui acord de cooperare internă. În ianuarie 2018, alianța și-a schimbat statutul și a devenit o asociație internațională non-profit. Ea acționează în calitate de organism care gestionează punerea în practică a SESAR pentru perioada 2014-2020.

Analiză cost-eficacitate: în contextul general al cererilor de propuneri din cadrul MIE, o analiză cost-eficacitate este menită să identifice proiectele care, pentru un anumit nivel de realizări (conformarea cu un anumit standard, de exemplu), prezintă o valoare netă actualizată minimă a costurilor. În ceea ce privește proiectele legate de PCP, organismul care gestionează punerea în practică a realizat astfel de analize cu scopul de a prezenta raportul costuri-beneficii al proiectului propus în comparație cu cel al proiectului comun pilot ca întreg. Un scor de 1 punct obținut în urma analizei cost-eficacitate indică faptul că raportul costuri-beneficii al proiectului respectiv este perfect aliniat la așteptările PCP.

Controlor de trafic aerian: persoană autorizată să furnizeze servicii de control al traficului aerian.

Controlul traficului aerian: serviciu furnizat în scopul asigurării unei separări în condiții de siguranță între aeronave și al menținerii unui flux ordonat al traficului aerian.

Eurocontrol: Organizația Europeană pentru Siguranța Navigației Aeriene este o organizație interguvernamentală creată în 1960 care își propune să promoveze operațiuni de trafic aerian sigure, eficiente și nedăunătoare mediului în întreaga regiune europeană. Printre alte roluri, aceasta are funcția de administrator de rețea și asistă Comisia și Organismul de evaluare a performanței în implementarea sistemului de performanță și a schemei de tarificare.

Funcționalitate ATM: un grup de funcții sau servicii operaționale ATM legate de traiectorie, de managementul spațiului aerian și al mișcării la sol sau de partajarea informațiilor în cadrul mediilor de operare pe rută, în zona terminală, pe aeroport sau în rețea.

Furnizor de servicii de navigație aeriană (ANSP): entitate de drept public sau privat care prestează servicii de navigație aeriană pentru traficul aerian general.

Interoperabilitate: o serie de proprietăți funcționale, tehnice și operaționale necesare sistemelor și componentelor rețelei ATM europene și procedurilor pentru operarea acestuia, pentru a permite funcționarea sigură, continuă și eficientă a acestei rețele. Interoperabilitatea se realizează asigurând conformitatea sistemelor și componentelor cu cerințele esențiale.

Întârziere ATFM pe rută: indicator-cheie de performanță în ceea ce privește capacitatea, care măsoară numărul mediu de minute de întârziere ATFM pe rută per zbor imputabile serviciilor de navigație aeriană. Indicatorul este exprimat ca diferența dintre timpul estimat de decolare solicitat de operatorul aeronavei în ultimul plan de zbor depus și timpul de decolare calculat, alocat de către administratorul de rețea.

Întreprinderea comună SESAR: un parteneriat public-privat creat pentru a asigura gestionarea activităților din faza de dezvoltare a proiectului SESAR. Obiectivul întreprinderii comune SESAR este să promoveze modernizarea sistemului european de management al traficului aerian, prin coordonarea și concentrarea tuturor eforturilor de cercetare și dezvoltare relevante din UE. Întreprinderea comună SESAR este responsabilă de execuția Planului general european pentru ATM.

Managementul fluxului de trafic aerian: funcție stabilită pentru a se asigura un flux sigur, ordonat și rapid al traficului aerian. Aceasta constă într-un set de norme și proceduri concepute să permită o utilizare optimă a capacității disponibile de control al traficului aerian și să asigure faptul că volumul traficului este compatibil cu capacitățile declarate de către furnizorii corespunzători de servicii de navigație aeriană.

Managementul traficului aerian (ATM): ansamblul serviciilor de la bordul aeronavelor și de la sol (servicii de trafic aerian, managementul spațiului aerian și managementul fluxului de trafic aerian) necesare pentru a asigura mișcarea sigură și eficientă a aeronavelor în toate fazele lor de operare.

Mecanismul pentru interconectarea Europei: un instrument de finanțare care acordă asistență financiară din partea UE rețelelor transeuropene, în vederea sprijinirii proiectelor de interes comun din sectoarele infrastructurilor de transport, de telecomunicații și energetice, precum și a exploatării de posibile sinergii între aceste sectoare. Pe lângă granturi, MIE oferă asistență financiară pentru proiecte prin

instrumente financiare inovatoare cum ar fi garanții și obligațiuni pentru finanțarea proiectelor.

Organismul care gestionează punerea în practică a SESAR: o funcție stabilită în Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 409/2013 al Comisiei și formalizată prin intermediul unui acord-cadru de parteneriat. Aceasta presupune în principal: propunerea, menținerea la zi și implementarea programului de punere în practică; asocierea părților interesate operaționale de care este nevoie pentru implementarea proiectelor comune; asigurarea sincronizării eficiente și a coordonării de ansamblu a proiectelor de implementare și a investițiilor aferente.

Planul general european de management al traficului aerian (Planul general european pentru ATM): principalul instrument de planificare pentru definirea priorităților de modernizare a ATM, așa cum au fost convenite de către părțile interesate în domeniul ATM. Acest plan este o foaie de parcurs în evoluție permanentă, care stabilește cadrul pentru activitățile de dezvoltare desfășurate de întreprinderea comună SESAR, printre altele în perspectiva activităților de punere în practică ce trebuie derulate de către toate părțile interesate operaționale.

Programul de cercetare privind managementul traficului aerian în cerul unic european (SESAR): proiect care vizează îmbunătățirea performanței ATM prin modernizarea și armonizarea sistemelor ATM, pe baza definirii, dezvoltării, validării și punerii în practică de soluții tehnologice și operaționale ATM inovatoare.

Proiecte comune: regulamente ale UE care prevăd punerea în practică a unui set de funcționalități ATM în timp util, într-un mod coordonat și sincronizat, în vederea realizării modificărilor operaționale esențiale. Proiectele comune identifică funcționalitățile ATM care: dat fiind că au atins nivelul adecvat de industrializare, sunt suficient de mature pentru implementare; necesită o punere în practică sincronizată.

Proiectul comun pilot (PCP): primul proiect comun de sprijin al implementării Planului general european pentru ATM. Proiectul comun pilot identifică șase funcționalități ATM și a fost adoptat sub forma Regulamentului de punere în aplicare (CE) nr. 716/2014 al Comisiei.

Punerea în practică a SESAR: activitățile și procesele legate de industrializarea și implementarea funcționalităților ATM identificate în Planul general pentru ATM.

Servicii de navigație aeriană: includ servicii de trafic aerian (în special control al traficului aerian), servicii de comunicații, navigație și supraveghere, servicii meteorologice și servicii de informare aeronautică.

Sistemul de performanță și schema de tarifyare: sistemul de performanță stabilește obiective obligatorii pentru furnizorii de servicii de navigație aeriană în domeniile-cheie de performanță, și anume siguranța, protecția mediului, capacitatea spațiului aerian și rentabilitatea. Schema de tarifyare stabilește regulile pentru calcularea ratelor unitare care pot fi percepute de la utilizatorii spațiului aerian pentru prestarea de servicii de navigație aeriană.

Spațiu aerian cu rute libere: un anumit spațiu aerian în care utilizatorii pot să planifice liber o rută între un punct de intrare definit și un punct de ieșire definit. Sub rezerva disponibilității spațiului aerian, rutele pot fi planificate direct de la un punct la altul sau prin puncte de drum intermediare (publicate sau nepublicate), fără a se raporta la rețeaua de rute ATS. În cadrul unui astfel de spațiu aerian, zborurile continuă să fie supuse controlului traficului aerian.

Utilizatori ai spațiului aerian: operatori de aeronave, civili (companii aeriene și aviația generală) sau militari.

Răspunsurile Comisiei

<https://www.eca.europa.eu/ro/Pages/DocItem.aspx?did=50455>

Raportul special

<https://www.eca.europa.eu/ro/Pages/DocItem.aspx?did=50505>

Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii specifice ale bugetului UE. Curtea selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile existente la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, schimbările preconizate și interesul existent în mediul politic și în rândul publicului larg.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit II – cameră specializată pe domeniile de cheltuieli aferente investițiilor pentru coeziune, creștere și incluziune –, condusă de doamna Iliana Ivanova, membră a Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de domnul George Pufan, membru al Curții de Conturi Europene, care a beneficiat de sprijinul unei echipe formate din: Patrick Weldon, șef de cabinet, Mircea Rădulescu, atașat în cadrul cabinetului; Pietro Puricella, manager principal; Afonso Malheiro, coordonator; Luis De La Fuente Layos, Romuald Kayibanda, David Boothby și Maria Pia Brizzi, auditori.



De la stânga la dreapta: Patrick Weldon, Luis De La Fuente Layos, Romuald Kayibanda, Pietro Puricella, Afonso Malheiro, Maria Pia Brizzi, George Pufan, Mircea Radulescu.

În cadrul acestui audit, Curtea a examinat intervenția UE în faza de punere în practică a SESAR, pilonul tehnologic al inițiativei Cerul unic european (SES) a UE. SESAR urmărește să armonizeze și să modernizeze managementul traficului aerian (ATM) în Europa.

Per ansamblu, Curtea a ajuns la concluzia că intervenția normativă a UE sub forma proiectelor comune a adus o valoare adăugată. Cu toate acestea, Curtea a constatat că finanțarea acordată de UE în sprijinul modernizării ATM era în mare parte nenecesară și că gestionarea fondurilor prezenta unele deficiențe. Curtea a formulat o serie de recomandări în atenția Comisiei Europene, menite să ajute la îmbunătățirea sprijinului acordat de aceasta pentru modernizarea ATM.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

© Uniunea Europeană, 2019.

Pentru utilizarea sau reproducerea în orice fel a unor fotografii sau a altor materiale pentru care Uniunea Europeană nu deține drepturile de autor, trebuie să se solicite acordul direct de la deținătorii drepturilor de autor.

PDF ISBN 978-92-847-2170-2 doi:10.2865/848885

QJ-AB-19-007-RO-N

HTML ISBN 978-92-847-2138-2 doi:10.2865/8

QJ-AB-19-007-RO-Q