Cadre pour la réalisation du ciel unique européen

2001/0060(COD) - 14/11/2011

Le présent rapport de la Commission fournit une vue d'ensemble de l'état d'avancement de la mise en œuvre de la législation sur le ciel unique européen et des principales mesures prises (ou restant à prendre) depuis l'approbation du deuxième paquet en novembre 2009.

À la suite du lancement de l'initiative «ciel unique européen» en 2000, la législation adoptée en 2004 (Règlement (CE) n° 549/2004) a fait entrer la gestion du trafic aérien dans le champ de compétence de l'Union européenne afin de réduire la fragmentation de l'espace aérien européen et d'accroître sa capacité. Désormais, le cadre institutionnel évolue; il existe des normes en matière de sécurité et d'interopérabilité ainsi que des règles relatives à la gestion de l'espace aérien et des courants de trafic aérien; la transparence des coûts, quant à elle, s'est améliorée.

Si le premier cadre législatif était nécessaire, il était néanmoins insuffisant. Par conséquent, un deuxième paquet législatif (ciel unique européen II) proposé par la Commission en juin 2008 a été adopté en novembre 2009 dans le but d'accélérer la mise en œuvre d'un ciel réellement unique à partir de 2012. Il repose sur cinq piliers: les performances, la sécurité, la technologie, les aéroports et le facteur humain. Ce deuxième paquet bénéficie d'un large soutien, non seulement des compagnies aériennes et des aéroports, mais aussi des prestataires de services de navigation aérienne. Cet appui politique fort confirme que la réforme en cours du secteur de la gestion du trafic aérien était urgente et qu'il convient de donner la priorité à la mise en œuvre intégrale et dans les délais du ciel unique européen.

Mise en œuvre du premier paquet législatif : compte tenu du nombre de mesures d'exécution à mettre en œuvre, le rapport souligne que les États membres et les parties prenantes ont accompli **un travail considérable depuis l'adoption du premier paquet législatif, en 2004**. La mise en œuvre de la législation sur le ciel unique européen a fait l'objet d'un suivi régulier. Les points suivants méritent d'être signalés:

- tous les États membres ont maintenant mis en place leur autorité de surveillance nationale (ASN);
- la grande majorité des prestataires de services de navigation aérienne ont été certifiés et dûment désignés;
- un système de tarification transparent a vu le jour;
- la surveillance de la gestion de l'espace aérien et des courants de trafic aérien s'exerce au niveau national ;
- le comité du ciel unique et l'organe consultatif de branche jouent pleinement leur rôle au niveau de l'UE.

Cependant, **des efforts supplémentaires son nécessaires** pour mettre en œuvre pleinement et dans les délais la législation sur le ciel unique européen. Par exemple, Eurocontrol a émis 60 recommandations concernant les mesures concrètes que les États membres devraient prendre pour améliorer leur niveau de conformité ou les contrôles du niveau de conformité des prestataires de services de navigation aérienne. Plus particulièrement :

- **le manque de ressources des ASN** pour exercer une surveillance efficace dans tous les domaines, notamment la sécurité, l'interopérabilité et les performances, est une source de préoccupation majeure qu'il convient de traiter rapidement au niveau politique national ; les solutions pour remédier à ces problèmes sont bien connues (coopération, délégation et/ou externalisation notamment);

- **les mesures prises au niveau des États membres et des ASN pour garantir une surveillance adéquate de la prestation transfrontalière de services de navigation aérienne sont insuffisantes** ; les États membres doivent veiller à ce que la base juridique de la prestation transfrontalière des services de navigation aérienne soit correctement établie sur leur territoire ;
- **la mise en œuvre du règlement (CE) nº 552/2004 sur l'interopérabilité est insuffisante** : sept ans après l'adoption du règlement de base, environ un tiers des ASN n'ont pas vérifié de manière appropriée la capacité des prestataires de services de navigation aérienne à mener des activités d'évaluation de la conformité ;
- enfin, bien que les États membres aient progressé dans l'application du concept de **gestion souple de l'espace aérien**, ils doivent redoubler d'efforts pour améliorer son efficacité, notamment en ce qui concerne le suivi des performances.

Les progrès accomplis dans certains domaines sont insuffisants, ce qui laisse supposer que plusieurs échéances de mise en œuvre ne pourront pas être respectées. **Les États membres doivent donc prendre des mesures correctrices**. En octobre 2011, la Commission a adressé à chaque État membre un courrier en ce sens dans lequel elle expose les problèmes propres à chacun et insiste sur la nécessité de se conformer pleinement à la législation européenne, condition indispensable pour réussir la mise en œuvre du deuxième paquet. Lorsque la non-conformité sera avérée et qu'aucune mesure correctrice n'aura été prise en temps voulu, la Commission examinera toutes les options à sa disposition, notamment l'ouverture de procédures d'infraction.

État d'avancement de la mise en œuvre du deuxième paquet : l'architecture de base du «ciel unique européen II» (programme réglementaire et aspects organisationnels) a été mise en place conformément au calendrier initial. Tous les règlements et leurs principales mesures d'exécution en lien direct avec le ciel unique européen II ont été adoptés. De même, l'essentiel du nouveau cadre institutionnel est en place.

La Commission estime que le ciel unique européen ne sera un succès que si ses différentes composantes sont mises en œuvre dans les délais. **2012 est donc une année charnière pour la mise en œuvre du ciel unique européen**. Priorité devrait être donnée aux actions qui contribuent le plus à **l'amélioration des performances**, en particulier :

- le «système de performance» (qui débutera au début de 2012),
- les blocs d'espace aérien fonctionnels (qui seront opérationnels d'ici à fin 2012),
- les fonctions de réseau (déjà en place) et
- le déploiement du programme SESAR (à partir de 2014).

Si le niveau des progrès accomplis à ce jour dans la mise en œuvre du premier paquet législatif se situe en deçà des attentes initiales, **la mise en œuvre simultanée de mesures clés du deuxième paquet, qui débutera en 2012, devrait produire rapidement des effets bénéfiques importants**. Les États membres sont invités à confirmer leurs engagements et à prendre des mesures à tous les niveaux afin de faire de ce processus un succès.

En particulier, l'Union doit mettre en place un système européen intégré de gestion du trafic aérien, un véritable réseau doté d'une structure de gouvernance unique et une capacité renforcée de surveillance et de réglementation.

Des mesures supplémentaires peuvent et doivent être développées, telles que l'extension du système de performance aux aéroports selon une véritable approche «porte à porte» et la gestion des investissements pour que le déploiement du programme SESAR contribue aux performances du ciel unique européen en tant que réseau. Une analyse d'impact sera menée le cas échéant.