



Comité économique et social européen

TEN/504
Ciel unique européen II+

Bruxelles, le 17 avril 2013

AVIS

du Comité économique et social européen
sur le

"Ciel unique européen II+"
(avis exploratoire)

Rapporteur: **M. KRAWCZYK**

Le 24 janvier 2013, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur le

"Ciel unique européen II+"
(avis exploratoire).

La section spécialisée "Transports, énergie, infrastructure, société de l'information", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 3 avril 2013

Lors de sa 489^e session plénière des 17 et 18 avril 2013 (séance du 17 avril 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 188 voix pour, 2 voix contre et 3 abstentions.

*

* *

1. **Conclusions et recommandations**

- 1.1 L'achèvement de l'initiative de l'UE du Ciel unique européen fait partie intégrante du processus visant à améliorer la compétitivité et la croissance de l'économie européenne en continuant de renforcer le marché unique européen. Il a pour objectif d'offrir aux citoyens européens de meilleures conditions de voyage aérien, et d'en améliorer l'efficacité et la viabilité.
- 1.2 La crise persistante du secteur européen de l'aviation, et notamment de l'industrie du transport aérien, rend plus urgente que jamais la mise en œuvre du Ciel unique européen. Il importe au plus haut point de porter la gestion du trafic aérien en Europe à un niveau d'efficacité comparable, en termes de performance, d'économie, de qualité, de sécurité et de protection de l'environnement, à celui des meilleures pratiques dans le monde.
- 1.3 Conformément à la position exprimée dans ses avis antérieurs TEN/451 (20 juin 2011) et TEN/354-355 (21 janvier 2009), le CESE apporte son plein soutien à la nécessité de mettre en place en temps voulu et de manière complète le Ciel unique européen et ses initiatives de recherche en matière de gestion du trafic aérien (SESAR) dans le cadre convenu à l'origine en 2004 et en 2009. Pour ce faire, la réglementation de l'UE munit la Commission européenne d'instruments juridiques suffisants. Du fait de la crise persistante dans le secteur européen de l'aviation, en particulier dans le secteur du transport aérien, les objectifs pour 2025 pourraient faire l'objet d'une réflexion.

- 1.4 Le CESE déplore que la plupart des États membres pour lesquels les objectifs de performance avaient été définis ne s'y soient pas conformés et cela sans aucune conséquence juridique effective. Le CESE déplore également qu'une grande partie de l'initiative du bloc d'espace aérien fonctionnel n'ait pas donné de résultats et que la date limite légale du 4 décembre 2012 n'ait pas été respectée.
- 1.5 Dans ce contexte, le CESE se félicite du projet de la Commission visant à relancer le Ciel unique européen, grâce à une nouvelle initiative baptisée "Ciel unique européen II+".
- 1.6 Le CESE estime que la révision du cadre légal actuel du Ciel unique européen ne devrait pas se focaliser sur les seuls développements institutionnels et l'amélioration de la clarté des dispositions juridiques, mais également contribuer à renforcer les éléments suivants:
- des éléments descendants pour compléter l'approche ascendante,
 - appuyer une mise en œuvre substantielle et en temps voulu du Ciel unique européen en prévoyant des sanctions en cas de non-conformité,
 - la séparation des services auxiliaires de gestion du trafic aérien en les ouvrant à une plus grande concurrence et aux forces du marché,
 - la définition d'objectifs axés autant sur la qualité du service que sur l'amélioration de l'efficacité,
 - une participation accrue des utilisateurs de l'espace aérien.
- 1.7 L'industrie européenne du transport aérien se trouve dans une situation économique très difficile, qui a déjà conduit à la perte de milliers d'emplois. La mise en œuvre du Ciel unique européen et son efficacité accrue revêtent donc une grande importance afin de préserver les emplois dans ce maillon de la chaîne de valeur du secteur aérien. À cet égard, le cinquième pilier du Ciel unique européen est essentiel pour relever de façon appropriée les défis en matière d'emploi, de mobilité des travailleurs, de modifications dans la gestion du personnel et de formation professionnelle. En conséquence, le dialogue social devrait être renforcé et dépasser le cadre du seul secteur de la gestion du trafic aérien et il conviendrait de l'ouvrir à la participation d'autres partenaires sociaux que les seuls représentants des prestataires de services de navigation aérienne, tout comme il conviendrait d'en étendre la portée pour débattre des conséquences sociales pour les gestionnaires du trafic aérien et les employés des compagnies aériennes et des aéroports, ainsi que de la manière de préserver les emplois dans le secteur aérien de l'UE au sens large.
- 1.8 Il y a lieu que les États membres, y compris ceux qui accusent des retards quant à la mise en œuvre du Ciel unique européen, présentent leurs stratégies respectives en vue des développements futurs de leur secteur du transport aérien.
- 1.9 Le CESE estime que le niveau de sécurité élevé dans le secteur aérien de l'UE devrait rester de la plus haute importance. Il est primordial de veiller à ce que les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs économiques contribuent également à renforcer ce niveau.

2. Introduction

- 2.1 L'achèvement du projet de Ciel unique européen fait partie intégrante du processus visant à améliorer la compétitivité et la croissance de l'économie européenne en continuant à renforcer le marché unique européen. Le Ciel unique européen a pour objectif d'améliorer l'efficacité générale du mode d'organisation et de gestion de l'espace aérien européen. Il s'agit notamment de réduire les coûts, de renforcer la sécurité et les capacités, et de limiter les retombées sur l'environnement. Il a pour objectif d'offrir aux citoyens européens des meilleures conditions de voyage aérien, et d'en améliorer l'efficacité et la fiabilité.
- 2.2 Comme l'indiquent plusieurs rapports récemment publiés par Eurocontrol (rapport comparatif 2010 sur l'analyse coût-efficacité de l'ATM européen, projet de rapport 2011 sur le même sujet, projet de rapport 2011 de la commission d'examen des performances d'Eurocontrol), la période 2007-2011 a été marquée par de nombreux changements. Il en découle qu'aucune analyse de l'évolution globale en matière de coût-efficacité ne devrait être réalisée sans prendre en considération les principaux développements qui ont eu lieu durant cette période.
- 2.3 En 2010, le coût annuel de la fragmentation de l'espace aérien européen s'élevait à 4 milliards d'euros. Cette estimation prend en compte les 19,4 millions de minutes de retard lié à la gestion des courants de trafic aérien (GCTA). De plus, chaque vol était en moyenne 49 km plus long que le trajet de vol direct. Au niveau européen, le coût économique par heure de vol composite a augmenté légèrement entre 2006 et 2009 (à savoir 1 % par an en valeur réelle). Il a ensuite connu une hausse considérable en 2010 (+4,6 % en valeur réelle) avant de baisser en 2011 (-4,3 %), avant le début de la première période de référence pour le Ciel unique européen II. En 2010, le coût des systèmes ATM/CNS a baissé de 4,8 % en valeur réelle. Cette baisse a été compensée par une forte augmentation des coûts unitaires des retards GCTA (+77,5 %), qui ont chuté de 42 % en 2011.
- 2.4 La variation considérable qui caractérise les coûts totaux supportés par les compagnies pour les services de navigation aérienne – pour l'année 2010, de 179 à 849 euros, à savoir du simple au quintuple – revêt une importance particulière. En outre, les quatre plus importants prestataires de services de navigation aérienne, qui opèrent tous dans des conditions économiques et opérationnelles largement similaires, présentent des écarts importants au niveau de leurs coûts unitaires, lesquels varient de 466 à 720 euros. Ces écarts signifient clairement que l'ATM n'est pas optimisé en Europe.
- 2.5 Les résultats engrangés par les régimes Ciel unique européen I et II (introduits respectivement en 2004 et en 2009) attestent que les principes et l'orientation générale de cette initiative sont valables, que des efforts ont été consentis pour optimiser les règles relatives à l'ATM et qu'ils commencent à porter leurs fruits. Néanmoins, ces régimes ont aussi révélé plusieurs faiblesses, dues largement à l'incapacité des États membres de délimiter clairement leurs priorités actuelles en matière d'aviation. Ces priorités vont de la création de valeur ajoutée pour les utilisateurs de l'espace aérien à la maximisation de leurs propres revenus au titre des opérations aériennes, en passant par l'utilisation de l'aviation en tant qu'outil de

développement régional et microéconomique. Il en résulte que la fourniture de services de navigation aérienne en Europe connaît toujours des lacunes importantes sur le plan de l'efficacité et de la qualité, sans qu'aucune explication claire ne soit apportée à cette situation. De plus, le cadre institutionnel actuel, qui se caractérise par de nombreux chevauchements et lacunes et par l'absence d'une orientation commune aux différentes parties prenantes, est loin d'être optimal. Il convient donc de renforcer le cadre institutionnel du Ciel unique européen.

- 2.6 SESAR constitue le volet technologique du Ciel unique européen. Selon une étude de l'Entreprise commune SESAR, l'impact macroéconomique du système européen de nouvelle génération pour la gestion du trafic aérien pourrait produire 419 milliards d'euros de PIB supplémentaires pour l'économie européenne et créer 320 000 emplois. L'achèvement du programme SESAR nécessitera des investissements considérables de la part de tous les participants à la chaîne de valeur de l'aviation, investissements qu'il sera difficile de justifier s'il on ne parvient pas à établir que des retours sur investissements acceptables peuvent être attendus d'un déploiement synchronisé d'éléments en l'air et au sol, y compris les utilisateurs de l'espace aérien, les prestataires de services de navigation aérienne et les aéroports. Il est essentiel que le cadre institutionnel évolue pour garantir la réussite du déploiement de SESAR. Dans le même temps, il convient que toutes les parties qui participent à cette coopération mènent de sérieuses études coûts-bénéfices pour l'enchaînement des projets d'investissement tout au long de la chaîne entière de valeur du secteur aérien.
- 2.7 Pour cette raison, la Commission européenne prévoit de publier un paquet législatif (Ciel unique européen II+) qui s'appuie sur des initiatives existantes dans ce domaine et dont l'objectif sera d'améliorer encore le rapport coût-efficacité, les capacités, la sécurité et la qualité de la réglementation.
- 2.8 Sur la base des informations transmises par la Commission européenne, l'initiative Ciel unique européen II+ visera à:
- améliorer les faibles performances des services de navigation aérienne en revitalisant les blocs d'espace aérien fonctionnel, assurer le financement du déploiement de SESAR, moderniser le système de tarification du CTA, moderniser la technologie en menant le programme SESAR à terme et définir des objectifs de performance plus efficaces;
 - améliorer le cadre institutionnel actuel infra-optimal en adoptant différentes mesures visant notamment à concentrer la réglementation économique au niveau de la Commission européenne et à faire de l'AESA l'instance responsable de la réglementation technique et du contrôle, reconnaître à Eurocontrol un rôle de soutien à ces institutions, moderniser la gouvernance du gestionnaire de réseau et clarifier les cadres du Ciel unique européen et de l'AESA en supprimant les chevauchements, et développer à terme une Agence européenne de l'aviation (AEA) qui couvrirait tous les aspects du contrôle du secteur aérien européen, y compris les volets techniques, économiques et de sécurité;
 - procéder à la refondre des instruments réglementaires en un seul acte législatif cohérent;
 - inviter les États membres à adapter Eurocontrol au nouvel environnement institutionnel.

3. Observations générales

- 3.1 Conformément à la position exprimée dans ses avis antérieurs TEN/451 (20 juin 2011) et TEN/354-355 (21 janvier 2009), le CESE apporte son plein soutien à une mise en œuvre en temps voulu et de manière exhaustive des initiatives de l'UE relatives au Ciel unique européen et à SESAR, qu'il considère comme nécessaires. Cette urgence devrait se faire d'autant plus sentir que de nombreuses compagnies aériennes européennes se trouvent dans une mauvaise situation économique.
- 3.2 Le CESE escompte l'achèvement complet de la mise en œuvre du paquet de mesures relatives au Ciel unique européen, c'est-à-dire dans le cadre convenu à l'origine en 2004 et en 2009. Pour ce faire, la réglementation de l'UE munit la Commission européenne d'instruments juridiques suffisants.
- 3.3 Dans ce contexte, le CESE se félicite du projet de la Commission visant à relancer l'initiative du Ciel unique européen. Il importe que tous les États membres de l'UE honorent leurs engagements politiques antérieurs en matière de mise en œuvre en temps voulu du Ciel unique européen. Il importe également au plus haut point que la Commission européenne continue à montrer un haut degré de leadership et de responsabilité tout au long du processus de mise en œuvre.
- 3.4 Vu les résultats relativement faibles de la mise en œuvre du Ciel unique européen à la suite de l'entrée en vigueur des paquets Ciel unique européen I et Ciel unique européen II, respectivement en avril 2004 et en décembre 2009, le CESE estime que la révision du cadre légal actuel du Ciel unique européen ne devrait pas se focaliser sur les seuls développements institutionnels mais également contribuer à renforcer les points suivants:
- des éléments descendants pour compléter l'approche ascendante,
 - une présentation claire des stratégies des États membres, surtout de celles susceptibles d'entraver la mise en œuvre du Ciel unique européen,
 - appuyer une mise en œuvre substantielle et en temps voulu du Ciel unique européen en prévoyant des sanctions en cas de non-conformité,
 - la séparation obligatoire des services auxiliaires de gestion du trafic aérien en les ouvrant à une plus grande concurrence et aux forces du marché,
 - la définition d'objectifs axés autant sur la qualité du service que sur l'amélioration de l'efficacité,
 - une participation accrue des utilisateurs de l'espace aérien,
 - une participation plus large des partenaires sociaux, autres que les seuls représentants des prestataires de services de navigation aérienne, en tant qu'élément du dialogue social dans le cadre du Ciel unique européen II+.

4. Observations particulières

- 4.1 Le CESE déplore qu'un nombre important d'États membres pour lesquels les objectifs de performance avaient été définis ne s'y soient pas conformés et cela sans aucune conséquence juridique effective. Les plans de performance nationale soumis récemment montrent que ces États membres ont en fait encore revu leurs objectifs à la baisse. C'est pourquoi, pour s'assurer que les États membres renforcent les synergies au sein de leurs blocs d'espace aérien fonctionnel, et in fine, entre ceux-ci, il apparaît clairement nécessaire de fixer des objectifs de performance ambitieux, assortis d'un mécanisme de sanction efficace et de stratégies nationales claires et non équivoques, soutenues par l'indispensable harmonisation paneuropéenne des législations dans ce domaine. Le Ciel unique européen devrait encourager le développement des instruments juridiques européens communs nécessaires (c'est-à-dire du droit civil) et une approche commune du secteur de la défense aérienne européenne.
- 4.2 Le CESE estime nécessaire de doter l'UE et l'échelon des blocs d'espace aérien fonctionnel de compétences supplémentaires pour contribuer à résoudre le problème que pose aujourd'hui la tendance marquée des États membres à protéger leurs propres fournisseurs nationaux de services de navigation aérienne et à les utiliser comme des outils d'économie nationale au lieu de chercher à créer de la valeur ajoutée pour les utilisateurs de l'espace aérien et les consommateurs et/ou les passagers. Des objectifs de performance au niveau de l'Union européenne devrait contribuer à la réalisation des objectifs de haut niveau du Ciel unique européen pour 2020 (à savoir tripler, par rapport aux chiffres de 2005, les capacités là où cela est nécessaire, réduire de 10 % l'impact environnemental des vols et de 50 % le coût des services ATM pour les utilisateurs de l'espace aérien) et faciliter la progression sur la voie de la défragmentation des espaces aériens nationaux.
- 4.3 Le CESE insiste sur l'importance de garantir l'indépendance de l'organe européen d'évaluation des performances. Ses activités devraient être détachées de celles d'Eurocontrol et transférées à un organisme européen à part entière, sous la responsabilité de la Commission. L'UE devrait également attribuer à l'organe d'évaluation des performances un rôle dans le processus de définition des objectifs de performance européens et d'élaboration des plans de performance nationale. Il conviendrait que ne perdure pas la surreprésentation des prestataires de services de navigation aérienne.
- 4.4 Le CESE est d'avis que des sanctions et des mesures incitatives doivent être mises en place au niveau de l'UE pour prévenir la non conformité aux objectifs de performance et pour s'assurer que ces objectifs demeurent distincts des intérêts nationaux. Plus particulièrement, il serait opportun d'envisager de lier le taux de rendement des investissements réalisés par les prestataires de services de navigation aérienne et leurs capitaux propres aux réalisations du système de performance.
- 4.5 Le CESE déplore qu'une grande partie de l'initiative du bloc d'espace aérien fonctionnel n'ait pas donné de résultats et que la date limite légale du 4 décembre 2012 pour l'initiative Ciel unique européen II n'ait pas été respectée. Il conviendrait d'imprimer un nouvel élan aux

initiatives de blocs d'espace aérien fonctionnels grâce à une approche descendante renforcée à l'échelon de L'UE. Une telle approche, plus directive, devrait permettre à ces blocs d'espace aérien fonctionnels d'offrir de réels avantages, plutôt que d'être les simples opérations cosmétiques réalisées actuellement. Dans ce contexte, il conviendrait d'octroyer au gestionnaire de réseau du Ciel unique européen le pouvoir de proposer et de mettre en œuvre des projets spécifiques à partir des blocs d'espace aérien fonctionnels, afin d'optimiser la gouvernance, l'espace aérien, ainsi que les ressources techniques et humaines, sur la base d'échéances précises. Il conviendrait de prévoir des sanctions en cas d'infraction. Il conviendrait également d'octroyer au gestionnaire de réseau et aux usagers de l'espace aérien concernés le statut d'observateur au sein des principaux organismes des blocs d'espace aérien fonctionnels.

- 4.6 Dans les contributions des États membres au comité de l'UE du Ciel unique européen, les intérêts nationaux l'ont pour l'instant plutôt emporté sur les objectifs de l'UE. La plus récente décision de ce comité relative au système de performance et de tarification pour la période 2015-2019 constitue un nouveau revers dans la mise en œuvre du Ciel unique européen. Le CESE suggère qu'il conviendrait d'accorder le statut d'observateur au sein de ce comité et un droit d'initiative pour toutes ses activités à la fois aux usagers de l'espace aérien et aux prestataires de services de navigation aérienne.
- 4.7 Le CESE se félicite d'abord de l'intention de la Commission d'envisager sous un jour nouveau la question de la séparation claire des services annexes de gestion du trafic aérien, qui pourrait être un moyen d'accroître la prise en compte du client et l'efficacité. Il conviendrait de recourir aux instruments réglementaires de l'UE afin d'accélérer ce processus de séparation. Dans ce contexte, le CESE déplore que la Commission ne soit pas parvenue à respecter la date limite légale du 4 décembre 2012, à laquelle la Commission aurait dû élaborer et présenter au Parlement européen et au Conseil une étude évaluant les effets sur la sécurité et les effets juridiques, industriels, économiques et sociaux de l'application des principes de l'économie de marché à la fourniture de services de communication, de navigation, de surveillance et d'information aéronautique, au regard des principes organisationnels existants ou possibles et en tenant compte de l'évolution des blocs d'espace aérien fonctionnels et des technologies à disposition.
- 4.8 Le CESE estime que les textes législatifs relatifs au Ciel unique européen II+ devraient aborder la question de la séparation des prestations essentielles complètes de services de navigation aérienne et des services annexes, tels que ceux de communication, de navigation et de surveillance, les services météorologiques et d'entraînement, en ouvrant le marché de ces services, ce qui pourrait entraîner une efficacité accrue, une plus grande qualité et une réduction générale des coûts. Le CESE relève que l'étude d'impact liée aux textes législatifs relatifs au Ciel unique européen II+ et la conférence à haut niveau de Limassol sur le Ciel unique européen ont également mis en exergue l'importance de poursuivre la libéralisation des services annexes. Bien que la législation en vigueur autorise cette séparation à l'échelon national, les États membres hésitent encore à recourir à cet instrument pour accroître les performances. Chaque fois que cela est possible, il conviendrait de soumettre la fourniture de

services de communication, de navigation et de surveillance et de services météorologiques aux conditions du marché et à des procédures d'appel d'offres. En outre, il conviendrait de ne pas combiner sur le même marché ces conditions de marché avec un mécanisme de désignation, sous peine de voir ce dernier l'emporter. Il conviendrait d'interdire toutes les subventions locales et croisées substantielles.

- 4.9 Il conviendra d'étudier comme il se doit la nouvelle idée d'Eurocontrol de services centralisés, à condition que ces derniers se fondent sur des modèles commerciaux acceptables et approuvés par toutes les parties prenantes opérationnelles (compagnies aériennes, prestataires de services de navigation aérienne et aéroports), ainsi que sur des appels d'offres ouverts afin d'attribuer des contrats à échéance fixe aux entreprises qui ont présenté la meilleure offre.
- 4.10 Le CESE met en évidence qu'il serait possible de décloisonner les installations de services de navigation aérienne en recourant à des centres gérés en commun. À cet égard, l'idée de "centre virtuel" pourrait constituer un point de départ utile. Cette approche prévoit le recours à des méthodes entièrement standardisées des unités du service la circulation aérienne qui travaillent à partir de différents endroits qui utilisent des méthodes de fonctionnement, des procédures et des équipements entièrement standardisés mais modulables, de manière à ce qu'ils apparaissent aux usagers de l'espace aérien comme un système unique. Cet effet a été également clairement manifeste dans le cadre de la gamme actuelle de programmes du Ciel unique européen, tels que le soutien à l'Espace européen de la recherche et le système européen de nouvelle génération pour la gestion du trafic aérien (SESAR). Ces dispositifs autorisent une interopérabilité complète à la fois technique et opérationnelle entre les prestataires de services de navigation aérienne participants, ce qui, en retour, permet de transférer à titre temporaire des secteurs qui ressortissent à une unité donnée à la responsabilité opérationnelle d'une autre. Cela aurait pour conséquence de permettre d'optimiser l'utilisation des centres régionaux de la navigation aérienne pendant la nuit et de garantir des performances optimales à tout moment.
- 4.11 En conséquence, le CESE estime que les textes législatifs relatifs au Ciel unique européen II+ devraient créer un cadre réglementaire adéquat pour guider et piloter la mise en œuvre de mesures de standardisation de manière à la fois consistante et cohérente. Il conviendrait d'établir un comité directeur conjoint au sein des blocs d'espace aérien fonctionnels en vue de garantir une mise en place cohérente et coordonnée. Ces mesures de standardisation constituent un moyen à la fois réaliste et efficace de réaliser les objectifs de performance pour l'ensemble de l'UE.
- 4.12 Le CESE se félicite des plans de la Commission visant à élargir les missions et les compétences du gestionnaire de réseau du Ciel unique européen. À cet égard, il est indispensable d'autoriser les usagers de l'espace aérien à participer aux décisions stratégiques qui touchent aux performances des réseaux et d'octroyer un rôle aux prestataires de services de navigation aérienne dans la prise de décision sur les performances locales.

- 4.13 Le CESE prend acte des plans de la Commission qui visent à étendre le champ d'activité de l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA) qui traitera de l'ensemble de la réglementation technique et de la surveillance, y compris dans des domaines qui ne touchent pas à la sécurité. Le CESE convient qu'il peut s'agir là de la bonne approche, mais se préoccupe du fait que, même si l'on s'appuie sur la notion de priorités en fonction des risques, l'on surcharge cette agence de missions nouvelles, ce qui pourrait créer davantage de problèmes qu'en résoudre, et pourrait distraire son attention de sa mission première qu'est la sécurité. Le CESE estime donc que l'extension du champ d'activité de l'AESA ne devrait pas, pour l'instant du moins, constituer une priorité. De fait, il estime qu'il serait possible de résoudre les chevauchements possibles entre les domaines de l'AESA et du Ciel unique européen au moyen de mécanismes adéquats de coordination entre l'AESA, Eurocontrol et la Commission, sans qu'il soit nécessaire de modifier le cadre institutionnel.
- 4.14 Eurocontrol joue un rôle très important dans la mise en œuvre des aspects opérationnels du Ciel unique européen. En vue d'assurer l'efficacité des performances futures de services centralisés, tels que ceux fournis par le gestionnaire de réseau, il sera nécessaire de revoir la convention en vigueur relative à Eurocontrol.
- 4.15 En ce qui concerne le SESAR, le CESE met en avant qu'il importe d'assurer un financement chic public suffisant pour appuyer la mise en œuvre synchronisée des éléments terrestres et aériens. De surcroît, il conviendrait d'octroyer aux investisseurs opérationnels (utilisateurs de l'espace aérien, prestataires de services de navigation aérienne et aéroports) un rôle prédominant dans la gouvernance de la mise en œuvre du SESAR lorsque l'on décide des priorités, sur la base de scénarios d'activités précis. Le CESE fait valoir qu'il importe de mettre en œuvre SESAR en tant que projet européen essentiel d'infrastructure. Le Comité s'alarme au plus haut point des coupes budgétaires qui pourraient frapper le mécanisme pour l'interconnexion en Europe et avoir des effets sur la capacité à faire progresser cette mise en œuvre. Il importe également au plus haut point d'élaborer de possibles modèles futurs de financement pour l'application militaire de SESAR.
- 4.16 Le CESE désapprouve la proposition de la Commission d'introduire une modulation de la tarification pour les itinéraires encombrés. En fait, cette proposition ne conduirait à aucune amélioration de l'utilisation de la capacité de l'espace aérien; de surcroît, son instauration pourrait contraindre les exploitants d'aéronefs à emprunter des itinéraires plus longs, contrevenant ainsi aux objectifs de l'UE de réduire les émissions en vue notamment de lutter contre le changement climatique. De plus, un tel système serait injuste puisque les exploitants d'aéronefs payent déjà pour l'encombrement, en raison des coûts indirects des retards. Une telle approche reviendrait à pénaliser deux fois les exploitants d'aéronefs, ce qui serait tout à fait inacceptable, notamment parce qu'ils utilisent les redevances de route pour financer la modernisation des infrastructures qui devrait, en définitive, réduire l'encombrement.
- 4.17 Le CESE est au contraire d'avis que la modulation des tarifs devrait servir en premier lieu à motiver les exploitants d'aéronefs à acquérir les équipements nécessaires pour améliorer les performances générales du système de gestion du trafic aérien. Il serait possible d'y parvenir

en recourant à des financements publics afin de réduire les redevances d'usage pour les exploitants d'aéronefs qui investissent à un stade précoce dans les technologies SESAR. Il serait alors possible de flanquer cette approche d'autres mesures, telles que le principe selon lequel "le mieux équipé sera le mieux servi", qu'approuve pleinement le CESE.

5. Dialogue social

- 5.1 L'industrie européenne du transport aérien se trouve dans une situation économique très difficile, qui a déjà conduit à la perte de milliers d'emplois. La mise en œuvre du Ciel unique européen et son efficacité accrue revêtent donc une grande importance afin de préserver les emplois dans ce maillon de la chaîne de valeur du secteur aérien. À cet égard, le cinquième pilier du Ciel unique européen est essentiel pour relever de façon appropriée les défis en matière d'emploi, de mobilité des travailleurs, de modifications dans la gestion du personnel et de formation professionnelle. En conséquence, le dialogue social devrait être renforcé et dépasser le cadre du seul secteur de la gestion du trafic aérien et il conviendrait de l'ouvrir à la participation d'autres partenaires sociaux que les seuls représentants des prestataires de services de navigation aérienne, de même qu'il conviendrait d'en étendre la portée pour débattre des conséquences sociales pour les gestionnaires du trafic aérien et les employés des compagnies aériennes et des aéroports, ainsi que de la manière de préserver les emplois dans le secteur aérien de l'UE au sens large.
- 5.2 Le CESE est fermement convaincu qu'un dialogue social permanent efficace est indispensable pour favoriser le processus de transition. Si les membres du personnel ne sont pas pleinement associés à cette transition, alors celle-ci risque sensiblement plus d'échouer. Tout particulièrement, les nouvelles technologies et les modèles opérationnels développés par SESAR changeront le rôle traditionnel des contrôleurs aériens, qui endosseront celui de gestionnaires du trafic aérien.
- 5.3 Il importe que le dialogue social dans le cadre du Ciel unique européen prenne en compte les inquiétudes de toutes les parties associées à sa réalisation. Rien ne permet donc de justifier la domination qu'y exercent actuellement les représentants des prestataires de services de navigation aérienne, et qui risque de se poursuivre au détriment d'autres acteurs importants du secteur.

Bruxelles, le 17 avril 2013.

Le Président
du Comité économique et social européen

Henri MALOSSE
