



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 22.12.2011
COM(2011) 923 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Mecanismos de gobernanza y de incentivo para el despliegue de SESAR, el pilar tecnológico del Cielo Único Europeo

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Mecanismos de gobernanza y de incentivo para el despliegue de SESAR, el pilar tecnológico del Cielo Único Europeo

1. INTRODUCCIÓN

El Programa de investigación sobre la ATM¹ en el Cielo Único Europeo (SESAR) constituye el pilar tecnológico del Cielo Único Europeo (CUE). El Cielo Único Europeo (CUE) es una ambiciosa iniciativa lanzada por la Comisión Europea en 2004 para reformar la ATM en Europa a través de un enfoque que incorpore todos los componentes del sistema europeo de transporte aéreo. Esta reforma de la gestión del tráfico aéreo contribuye a la consecución de los objetivos en el ámbito de la aviación descritos en el Libro Blanco sobre el transporte² y en el informe *Flight Path 2050*³. SESAR contribuye a la aplicación del Cielo Único Europeo mediante el desarrollo de tecnologías y procedimientos para la creación de un sistema de gestión del tránsito aéreo de nueva generación capaz de mejorar el rendimiento triplicando la capacidad actual y aumentando al mismo tiempo por un factor de 10 el nivel de seguridad, reduciendo en un 50% los costes para las compañías aéreas y disminuyendo el impacto del transporte aéreo sobre el medio ambiente en un 10 % por vuelo (objetivos de rendimiento del Cielo Único Europeo).

El Programa SESAR se articula en torno al Plan Maestro ATM europeo⁴ (en adelante, el «Plan Maestro»), un marco de cooperación que reúne a todas las partes interesadas pertinentes. Por primera vez, todos los agentes del sector de la aviación participan en la definición, el desarrollo y el despliegue de un proyecto paneuropeo de modernización de la gestión del tránsito aéreo. Actualmente, el Programa se encuentra en fase de desarrollo, gestionado por la empresa común SESAR (ECS)⁵, una colaboración público-privada (CPP) en la que participan 17 miembros y más de 80 otros participantes, procedentes también de terceros países.

De conformidad con el Plan Maestro, el despliegue de SESAR requerirá un total de inversiones superior a 30 000 millones EUR, pero generará un valor económico significativo y mejoras en la seguridad, la calidad del servicio y el medio ambiente en Europa. Estos beneficios dependen sin embargo en gran medida de la capacidad de las partes interesadas para avanzar en el despliegue en tiempo oportuno y de manera sincronizada (cuadro 1).

Cuadro 1⁶

	Despliegue de	Impacto en caso de	Impacto en caso de
--	---------------	--------------------	--------------------

¹ *Air Traffic Management*: Gestión del tránsito aéreo.

² COM (2011) 144 de 28.3.2011.

³ http://ec.europa.eu/research/transport/pdf/flightpath2050_final.pdf

⁴ http://ec.europa.eu/transport/air/sesar/european_atm_en.htm

⁵ Reglamento (CE) n° 219(2007, DO L 64 de 27.2.2007, p. 1.

⁶ Estudio de la empresa común SESAR sobre el impacto macroeconómico de SESAR, <http://www.sesarju.eu/news-press/documents/assessing-macroeconomic-impact-sesar-874>, de junio de 2011.

	SESAR de conformidad con el Plan Maestro	retraso de 10 años en el despliegue	despliegue no sincronizado
Impacto acumulado en el PIB de la UE	419 000 millones EUR	-30 %	-28%
Puestos de trabajo creados	328 000	-58 %	-22%
Emisiones de CO ₂ evitadas	50 millones de toneladas	-110 %	-70%

El despliegue de las tecnologías y procedimientos del Cielo Único Europeo es la secuencia natural de su desarrollo y validación por la ECS. En marzo de 2009, el Consejo invitó a la Comisión a presentar propuestas para la preparación y la transición a la fase de despliegue de SESAR, centrándose en la gobernanza y en los mecanismos de financiación adecuados. La evaluación preliminar de los objetivos y los desafíos del despliegue de SESAR efectuada por los servicios de la Comisión consta en un documento de trabajo publicado en diciembre de 2010⁷. Sobre esta base, se llevaron a cabo una evaluación más detallada y procesos de consulta a través de un grupo de trabajo de alto nivel, presidido por la Comisión y compuesto por altos funcionarios de la Agencia Europea de Seguridad Aérea (AESA), la Organización Europea para la Seguridad de la Navegación Aérea (Eurocontrol) y la ECS, asistido por un grupo de expertos que representan a una amplia gama de interesados. Atendiendo a las conclusiones del grupo de trabajo y del grupo de expertos⁸ y a los resultados de otras consultas y seminarios, así como a las contribuciones espontáneas de las partes interesadas, la Comisión estableció el siguiente planteamiento básico siguiente:

- 1) el despliegue de SESAR debe basarse en el rendimiento;
- 2) solo un despliegue oportuno de SESAR a través de la sincronización y coordinación de las actividades de despliegue permitirá alcanzar los objetivos de rendimiento y los beneficios económicos globales que se espera de la modernización de la ATM;
- 3) la Comisión necesita:
 - establecer una gobernanza eficaz de la fase de despliegue con unos mecanismos adecuados de incentivo utilizando el marco actual del CUE y los mecanismos de financiación de la UE ya existentes;
 - tomar las iniciativas necesarias para crear credibilidad en el proceso de despliegue fomentando las inversiones tempranas de las partes interesadas y teniendo también debidamente en cuenta las necesidades específicas de las partes interesadas, como la aviación militar, la de negocios y la general;

⁷ SEC(2010) 1580 final

⁸ http://ec.europa.eu/transport/air/sesar/deployment_en.htm

- 4) el sector⁹, en particular las partes interesadas que inviertan en el despliegue de SESAR, deberá desempeñar un papel central en la coordinación y sincronización de las actividades de despliegue bajo la supervisión política de la UE.

La presente Comunicación describe los principales elementos propuestos por la Comisión a fin de establecer mecanismos de gobernanza e incentivo para el despliegue de SESAR y el plan de acción para su implementación a partir de 2012.

2. PREPARACIÓN DEL DESPLIEGUE DE SESAR

2.1. Aprovechamiento del marco del CUE

Los mecanismos de gobernanza y de incentivo para el despliegue se basarán en los instrumentos existentes del CUE¹⁰:

- 1) el Comité del Cielo Único¹¹ y el Órgano Consultivo del Sector¹² ofrecen una amplia plataforma de consulta del sector privado y de los Estados miembros de la UE;
- 2) el rendimiento¹³ y los sistemas de tarificación¹⁴ proporcionan los principales mecanismos para que las partes interesadas adapten sus planes de inversión al Plan Maestro;
- 3) las normas de aplicación de la interoperabilidad son los mecanismos de ejecución para garantizar el despliegue de catalizadores esenciales del rendimiento;
- 4) los bloques funcionales de espacio aéreo constituyen un vehículo para la sincronización regional de la fase de despliegue y para la organización común de contratos públicos;
- 5) el Plan Maestro es la hoja de ruta acordada para vincular la investigación y el desarrollo (I + D) con los escenarios de despliegue a fin de alcanzar objetivos de rendimiento, y que también incluye la hoja de ruta de la reglamentación y la normalización e identificará los despliegues esenciales;
- 6) Eurocontrol, en particular a través de su Dirección del Cielo Único, asiste a la Comisión en su función de regulador de la UE;
- 7) el Gestor de la Red es el responsable de garantizar que se cumplan los objetivos de rendimiento de la red y es competente para coordinar las actividades de despliegue relativas al rendimiento de la red, al tiempo que garantiza el mantenimiento del Plan Estratégico de la Red¹⁵;

⁹ Por «sector» se entienden los proveedores de servicios de navegación aérea, los usuarios del espacio aéreo, los operadores aeroportuarios, los fabricantes y los profesionales del ramo.

¹⁰ SEC(2010) 1580 final

¹¹ Reglamento (CE) nº 549/2004, artículo 5.1, DO L 96 de 31.3.2004, p. 6.

¹² Reglamento (CE) nº 549/2004, artículo 6, DO L 96 de 31.3.2004, p. 6.

¹³ Reglamento (UE) nº 691/2010, DO L 201 de 3.8.2010, p. 1.

¹⁴ Reglamento (UE) nº 550/2004, DO L 96 de 31.3.2004, p. 10.

¹⁵ Reglamento (UE) nº 677/2011, anexo IV, DO L 185 de 15.7.2011, p. 22.

- 8) el Organismo de Evaluación del Rendimiento asiste a la Comisión en el establecimiento de las prioridades y en la supervisión de las actividades de despliegue, a través del efecto de estas en el rendimiento, y en la definición de los futuros objetivos de rendimiento atendiendo a las mejoras tecnológicas previstas;
- 9) la ECS es responsable del mantenimiento y ejecución del Plan Maestro que vincula la I+D y los escenarios de despliegue y reúne las competencias técnicas y la capacidad para gestionar programas de gran escala, salvaguardando el interés público y obteniendo la adhesión de las partes interesadas;
- 10) la AESA desempeña un papel esencial en materia de reglamentación, supervisión de la seguridad y la promoción, y asiste a la Comisión en materia de certificación e interoperabilidad;
- 11) las autoridades nacionales de supervisión son responsables de la supervisión de la seguridad y de la certificación de los proveedores de servicios de navegación aérea y de la vigilancia del cumplimiento por parte de estos del Reglamento de prestación de servicios en el Cielo Único Europeo¹⁶ y de los correspondientes requisitos comunes para la prestación de servicios de navegación aérea y la aplicación de las salvaguardias en virtud del Reglamento de interoperabilidad¹⁷;
- 12) el grupo de expertos consultivo sobre la dimensión social del CUE¹⁸ tiene una función de asesoramiento sobre todas las medidas que tengan repercusiones sociales importantes;
- 13) los proyectos comunes¹⁹ son un instrumento eficaz para establecer mecanismos de gobernanza y un vehículo para asignar financiación de la UE.

2.2. Actualización del Plan Maestro

En su forma actual, el Plan Maestro es un instrumento esencial para garantizar que la I+D en materia de ATM permanezca totalmente orientada al despliegue. Tendrá que alinear mejor los escenarios de despliegue identificados con los beneficios de rendimiento previstos, organizándolos en paquetes de despliegue coherentes que identifiquen claramente los despliegues esenciales para la consecución de los objetivos de rendimiento del CUE. También tendrá que incorporar el concepto de «bloques constitutivos»²⁰ de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) para asegurar la interoperabilidad de SESAR con otros proyectos regionales de modernización de la ATM.

2.3. Dispositivos de dirección provisionales

La transición hacia la futura gobernanza debe organizarse ya para evitar retrasos o el despliegue no sincronizado en el periodo crítico que precede al establecimiento de la

¹⁶ Reglamento (CE) n° 550/2004, DO L 96 de 31.3.2004, p. 10.

¹⁷ Reglamento (CE) n° 552/2004, DO L 96 de 31.3.2004, p. 26.

¹⁸ Decisión C/2010/9016 de la Comisión de 20.12.2010.

¹⁹ Reglamento (CE) n° 550/2004 modificado por el Reglamento (CE) n° 1070/2009, artículo 15 *bis*, DO L 300 de 14.11.2009, p. 34.

²⁰ Documento de trabajo de la OACI para el Simposio del Sector de la Navegación Aérea Mundial sobre la modernización por bloques del sistema aeronáutico, disponible en inglés en la dirección <http://www2.icao.int/en/GANIS>.

gobernanza del despliegue. La Comisión ya ha creado un grupo director *ad hoc* provisional bajo los auspicios del Comité del Cielo Único para facilitar la sincronización de las actividades de despliegue en curso. Este Comité acordó consolidar este proceso transformándolo en un dispositivo de dirección transitorio para el despliegue de SESAR que sirva simultáneamente de banco de pruebas para la futura gobernanza.

2.4. Facilitación de la industrialización

El despliegue de SESAR consta de dos subfases distintas: industrialización e implementación. La industrialización es consecutiva a la validación de las tecnologías por la ECS e incluye la normalización, la certificación y la producción a gran escala y es efectuada por el sector industrial (fabricantes de equipos en tierra y a bordo). La implementación consiste en la adquisición, instalación y puesta en servicio de equipos y en la implementación de procedimientos y es efectuada por los usuarios del espacio aéreo, proveedores de servicios de navegación aérea y aeropuertos.

La planificación minuciosa de la industrialización en el Plan Maestro es fundamental para una planificación realista del despliegue. La industrialización está impulsada por decisiones del sector de comercializar tecnologías validadas por el SESAR y por los de ciclos de vida de los productos de ATM. También requiere la interacción con los organismos de reglamentación²¹ y de normalización²². La Comisión puede facilitar los procesos de certificación y de normalización mediante una ayuda financiera continuada a los organismos de normalización de la UE y la cooperación con la Administración Federal de Aviación de los Estados Unidos de América²³ y la OACI²⁴ para garantizar la interoperabilidad mundial.

SESAR tendrá repercusiones en muchos aspectos de la aviación, desde las aeronaves y los aeropuertos hasta los procedimientos y métodos de trabajo. En la medida en que la seguridad es un denominador común de todos estos aspectos, la AESA desempeña un papel esencial en este proceso asegurando la reglamentación y coherencia oportunas entre la normativa en materia de seguridad y la evolución de SESAR.

2.5. Continuidad de la innovación tecnológica

Será necesario dar respuesta a la necesidad de innovación tecnológica a más largo plazo para apoyar la evolución de los requisitos de rendimiento. El desarrollo y el despliegue son dos procesos interrelacionados: por un lado, la I+D en materia de ATM no cesará con la finalización del mandato de la ECE; por otro, el despliegue de SESAR se escalonará a lo largo de muchos años, lo que exigirá un apoyo en I+D para asegurar la reactividad tecnológica requerida por un entorno operativo en evolución.

²¹ Tales como la AESA y la OACI.

²² Como las organizaciones de normalización de la UE, entre las que figuran el Comité Europeo de Normalización Electrónica (Cenelec) y el Instituto Europeo de Normas de Telecomunicaciones, la Organización Europea de Equipos de Aviación Civil y la Comisión Técnica de Radio para Aeronáutica.

²³ Memorándum de cooperación UE-EE.UU. en materia de I+D en el sector de la aviación civil, anexo 1 relativo a la interoperabilidad SESAR-NextGen, firmado el 3.3.2011.

²⁴ Memorándum de cooperación entre la UE y la OACI sobre un marco para el mejoramiento de la cooperación, DO L 232 de 9.9.2011, p. 2.

La experiencia de la ECS está demostrando el valor de una CPP como único modo de gobernanza para gestionar la I+D en materia de ATM²⁵. La Comisión considera que el enfoque de la CPP a través de un órgano de la UE está produciendo los resultados previstos y debe mantenerse. Dado que el mandato de la ECS expira el 31.12.2016, la Comisión efectuará la evaluación y las consultas necesarias con vistas a presentar una propuesta correspondiente al Consejo y al Parlamento Europeo antes de 2013.

3. FINANCIACIÓN DEL DESPLIEGUE DE SESAR

Un desafío importante en el proceso de despliegue es la financiación oportuna de su implementación. Más de 2/3 del total de las inversiones necesarias para la implementación de SESAR serán sufragados por los usuarios civiles y militares del espacio aéreo para equipar a sus aeronaves (22 000 millones EUR)²⁶. Las inversiones restantes, sufragadas por los proveedores civiles y militares de servicios de navegación aérea y por los operadores aeroportuarios, serán necesarias para los equipos en tierra (8 000 millones EUR)²⁷. Es necesario garantizar una fuerte relación entre las inversiones y los beneficios. Los objetivos impuestos por el sistema de evaluación del rendimiento²⁸ en ámbitos de rendimiento clave de la capacidad, el medio ambiente, la seguridad, y la relación coste-eficacia deben constituir un fuerte incentivo para la inversión temprana en nuevas tecnologías por parte de los proveedores de servicios de navegación aérea. El análisis de rentabilidad del despliegue de SESAR puede ser desfavorable a las flotas militares y del Estado, a la aviación general y a la aviación de negocios, que estarán empero obligadas a invertir en determinados equipos SESAR y a implementarlos. Además, los proyectos de implementación de SESAR implicarán riesgos financieros elevados por los que los mercados financieros privados exigen un precio muy alto, o bien que no asumen en absoluto. Como consecuencia de ello, los operadores son proclives a ser más reactivos que proactivos («ventaja de ser el último»): una compañía aérea que invierte en nuevos equipos a bordo puede no obtener ningún beneficio si antes los proveedores de servicios de navegación aérea no han realizado las inversiones correspondientes en equipos en tierra; del mismo modo, el análisis de rentabilidad de los proveedores de servicios de navegación aérea debe ser favorable en los casos en que un número significativo de aeronaves están equipadas.

Una combinación coordinada de financiación pública y privada, recurriendo a los instrumentos adecuados adaptados a la naturaleza de cada proyecto, permitirá, en última instancia, optimizar el apoyo financiero a las actividades de implementación. A fin de atenuar los riesgos relacionados con los análisis de rentabilidad negativos y de captar fondos privados, se estima que la implementación de SESAR necesitaría 3 000 millones EUR de fondos de la UE durante el período 2014-2024. La financiación de la UE debe respaldar la implementación de SESAR facilitando la sincronización y la coordinación entre las partes interesadas para los despliegues esenciales definidos en el Plan Maestro, incluidos, en la medida en lo que lo

²⁵ Informe relativo a la evaluación intermedia de la Empresa Común SESAR y su progreso en la ejecución del Plan Maestro de Gestión del Tránsito Aéreo Europeo, COM (2011) 14 final de 24.1.2011.

²⁶ Plan Maestro de la Gestión del Tránsito Aéreo Europeo: un total de 22 000 millones EUR, incluidas las aerolíneas (de 11 500 millones EUR), la aviación de negocios (3 400 millones EUR), la aviación general (940 millones EUR) y el sector militar (6 400 millones EUR).

²⁷ Plan Maestro de la Gestión del Tránsito Aéreo Europeo: un total de 8 000 millones EUR, incluidos los proveedores de servicios de navegación aérea y los aeropuertos militares (570 millones EUR), proveedores civiles de servicios de navegación aérea (6 200 millones EUR) y los aeropuertos civiles (550 millones EUR).

²⁸ Reglamento (UE) n° 691/2010, DO L 201 de 3.8.2010, p. 1.

permitan los instrumentos de financiación pertinentes, aquellos en los que participen terceros países.

El Mecanismo «Conectar Europa»²⁹, que es un instrumento integrado para invertir en infraestructuras prioritarias de la UE en el marco de la política de redes transeuropeas³⁰ en los sectores del transporte (RTE-T), la energía y las telecomunicaciones, incluye la financiación de la UE para el despliegue de SESAR. Deben estudiarse otras fuentes potenciales de financiación, como los préstamos del Banco Europeo de Inversiones, el Reglamento de tarificación del Cielo Único Europeo y el régimen de comercio de derechos de emisión.

4. GOBERNANZA DEL DESPLIEGUE

4.1. Ámbito

Los mecanismos de gobernanza y de incentivo del despliegue de SESAR deben incidir en las actividades de despliegue que el Plan Maestro considera esenciales para alcanzar los objetivos de rendimiento del Cielo Único Europeo. El ámbito geográfico del despliegue será esencialmente el del Cielo Único Europeo. Sin embargo, los mecanismos de gobernanza deben prever la coordinación, sincronización y cooperación necesarias con los terceros países con una perspectiva paneuropea.

4.2. Funciones de gobernanza

4.2.1. Actualización del Programa de Despliegue

La gobernanza del despliegue exigirá la elaboración, adopción y actualización de un Programa de Despliegue que constituirá la referencia obligatoria para la sincronización, supervisión y financiación de los proyectos de implementación. El Programa de Despliegue debe ser plenamente coherente con el Plan Maestro y el Plan Estratégico de la Red, conciliando la planificación del rendimiento con las necesidades presupuestarias en un único programa de trabajo para la gobernanza del despliegue. Se centrará en los despliegues esenciales del Plan Maestro destinados a alcanzar objetivos clave en materia de rendimiento y determinará las medidas necesarias que se impondrán a las partes interesadas pertinentes, con indicación de los riesgos asociados y de la forma de atenuarlos.

4.2.2. Ejecución del Programa de Despliegue

Esta función consiste en:

- sincronizar los calendarios, coordinar las actividades de despliegue y armonizar los planes de inversión de las partes interesadas con el Programa de Despliegue, evitando conflictos de intereses y promoviendo una competencia leal;
- apoyar a las partes interesadas en la ejecución de sus planes de inversión a través de la eficacia decisoria, la legitimidad, la puesta en común de mejores prácticas, la promoción de la contratación pública común, la oferta de herramientas y

²⁹ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea el Mecanismo «Conectar Europa», COM (2011) 665 de 19.10.2011.

³⁰ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte, COM (2011) 650 de 19.10.2011.

orientaciones comunes, la sensibilización, el fomento de la transparencia, y el énfasis en los beneficios;

- imponer e incentivar la consecución de metas de rendimiento clave a través de las herramientas del Cielo Único Europeo y de instrumentos jurídicos adecuados;
- gestionar los riesgos asociados a las actividades de despliegue y activar medidas de atenuación.

4.2.3. *Seguimiento y presentación de informes*

La gobernanza del despliegue debe abarcar también el seguimiento y la presentación de informes sobre los progresos realizados en la aplicación del Programa de Despliegue, en particular:

- la evaluación de la adecuación al Programa de Despliegue de los planes individuales de inversión de las partes interesadas ;
- la detección y notificación de las lagunas existentes en términos de planificación, presupuestos y rendimiento, su análisis, y la definición de las medidas correctoras necesarias de la función de ejecución.

4.2.4. *Gestión financiera*

Por último, la gobernanza del despliegue debe garantizar una combinación y una gestión adecuadas de los recursos financieros públicos y privados disponibles para ejecutar el plan de despliegue mediante:

- la movilización y asignación de fondos, de manera no discriminatoria, para estimular las inversiones oportunas en la implementación de nuevas tecnologías y procedimientos;
- el apoyo a las partes interesadas en sus negociaciones con los organismos financieros;
- la garantía de una gestión financiera sana y transparente.

4.3. Estructura de gobernanza

La gobernanza del despliegue de SESAR debe garantizar una fuerte supervisión política de la UE, conexiones adecuadas con los instrumentos y organismos del Cielo Único Europeo y la implicación de estos y un papel central para las partes interesadas, especialmente aquellas que inviertan en el despliegue. Este objetivo puede alcanzarse mediante una estructura única que comprende tres niveles interrelacionados: el «político», el de «gestión» y el de «implementación». Esta gobernanza de tres niveles implica a las entidades responsables en función de sus competencias respectivas y respeta el principio de separación entre funciones de regulación/supervisión y prestación de servicios.

Esta estructura podría definirse en el material de orientación para los proyectos comunes³¹, que establecería, para cada nivel, los principales agentes, las responsabilidades, las obligaciones en materia de rendición de cuentas y las contribuciones a las funciones de gobernanza (cuadro 2), así como las interacciones y las disposiciones vinculantes entre los agentes en cada nivel y las necesarias interfaces externas. Una estructura de presentación de informes definirá las modalidades de implementación de las competencias y de la supervisión en los tres niveles, y el Plan Maestro y el Plan Estratégico de la Red establecerán el calendario de las medidas. La gobernanza del despliegue debe ser lo suficientemente flexible y reactiva como para hacer frente a todo tipo de contingencias, garantizando al mismo tiempo la transparencia y la competencia leal y evitando conflictos de intereses.

4.3.1. Nivel político

El nivel superior de la estructura de gobernanza debe salvaguardar el interés público y la coherencia con el marco del Cielo Único Europeo, en particular los objetivos de rendimiento prioritarios y los requisitos de seguridad, así como garantizar la reglamentación oportuna y la gestión eficaz de los fondos de la UE. Habida cuenta de su papel institucional y de su responsabilidad en la implementación del CUE y la gestión de los fondos de la UE, la Comisión dirigirá este nivel con los siguientes apoyos:

- el Comité del Cielo Único y el órgano consultivo del sector, en particular, los usuarios del espacio aéreo, que son los principales clientes del despliegue de SESAR;
- el Organismo de Evaluación del Rendimiento;
- Eurocontrol, en particular su Dirección del Cielo Único;
- la AESA;
- el Grupo Consultivo de Expertos sobre la dimensión social del CUE;
- la Agencia Europea de Defensa.

La Comisión mantendría el pleno control sobre las decisiones de financiación de la UE de los proyectos comunes, con arreglo a las normas que rigen los programas de financiación pertinentes y mediante el establecimiento de las relaciones contractuales adecuadas con los beneficiarios del apoyo financiero. Este nivel debe establecer las interfaces adecuadas con los países terceros, los organismos de normalización y las autoridades de reglamentación pertinentes fuera de la UE.

4.3.2. Nivel de gestión

Habida cuenta de que el sector es responsable del rendimiento del sistema y que, necesariamente, sufragará la mayoría de los costes de las actividades de despliegue, se considera que un Gestor del Despliegue, en forma de una asociación industrial representativa responsable de este nivel, es el planteamiento más adecuado para permitir al sector desempeñar el papel de liderazgo que legítimamente reclama en el despliegue de SESAR. Este nivel también incluirá el Gestor de la Red y la Empresa Común SESAR que, dentro de

³¹ Reglamento (CE) nº 550/2004 modificado por el Reglamento (CE) nº 1070/2009, artículo 15 bis, apartado 2, DO L 300 de 14.11.2009, p. 34.

sus respectivas competencias, proporcionarán al Gestor del Despliegue sus reacciones sobre el impacto (*ex ante* y *ex post*) del Programa de Despliegue en las operaciones y sobre la disponibilidad de las mejoras operativas y técnicas que deban incluirse en dicho programa.

El Gestor del Despliegue podría instituirse en el ámbito de un proyecto común de conformidad con el artículo 15 *bis*, apartado 3, del Reglamento nº 550/2004, que exige que la Comisión efectúe un análisis independiente de costes y beneficios y que consulte debidamente a los Estados miembros y a las partes interesadas pertinentes. Las características y requisitos aplicables al Gestor del Despliegue se definirían en el material de orientación para proyectos comunes previsto en el mismo Reglamento, que debería en particular:

- definir el procedimiento para el establecimiento de la asociación industrial;
- definir las tareas del Gestor del Despliegue y los atributos requeridos para la ejecución de las mismas, incluidos los mecanismos apropiados para evitar cualquier riesgo de conflicto de intereses y las interacciones con las autoridades públicas;
- indicar las partes interesadas que deben participar en la asociación, a fin de garantizar su legitimidad de gestión y geográfica y garantizar la adecuada diferenciación entre la consulta a las partes interesadas y la atribución a estas de un papel [de gestión] más significativo, como inversores y proveedores;
- exigir el compromiso vinculante de los participantes de desarrollar, actualizar y ejecutar el Programa de Despliegue, asumiendo los riesgos asociados al despliegue en caso necesario, bajo la supervisión del nivel político;
- definir las funciones del Gestor de la Red, de la Empresa Común SESAR y del órgano responsable de la coordinación de los proyectos de implementación en el ámbito militar, así como las modalidades de trabajo con estos agentes;
- definir las interfaces externas, en particular con los países terceros en un contexto paneuropeo;
- promover la coordinación regional a través de los bloques funcionales de espacio aéreo.

El Gestor del Despliegue sería seleccionado a través de una convocatoria abierta. En el caso de que el sector no consiguiese crear una asociación para el Gestor del Despliegue, podría preverse la designación de una entidad existente para ejecutar esta función.

El Gestor del Despliegue evaluaría las necesidades de financiación de los proyectos de implementación, haciéndolos corresponder, en caso necesario, a los instrumentos de financiación públicos y privados. También prestará apoyo a nivel político a la hora de decidir sobre la asignación de financiación pública a proyectos comunes.

4.3.3. Nivel de implementación

Este nivel está compuesto principalmente por los gestores de los proyectos comunes. Estos tendrán que aplicar las decisiones del Gestor del Despliegue, a fin de garantizar la coherencia de dichos proyectos con el Programa de Despliegue. No obstante, en la medida en que las actividades de despliegue de SESAR serán más amplias que las que pueden ser objeto de

proyectos comunes, este nivel debería quedar abierto a otros proyectos de implementación con:

- actividades de despliegue relacionadas con SESAR llevadas a cabo por las autoridades militares;
- actividades de despliegue no relacionadas con los despliegues esenciales previstos en el Programa de Despliegue, pero coherentes con el Plan Maestro;
- las actividades de despliegue fuera del ámbito del CUE.

La relación entre estos proyectos y el Gestor del Despliegue debería definirse según cada caso.

Cuadro 2- Contribuciones a las funciones de gobernanza

	Nivel político Comisión Europea	Nivel de gestión Gestor del Despliegue	Nivel de implementación Gestores de proyecto
Actualización del Programa de Despliegue	- Aprobación del Programa de Despliegue	- Establecimiento del Programa de Despliegue - Presentación del Programa de Despliegue al nivel político para aprobación - Adopción del Programa de Despliegue aprobado	
Ejecución del Programa de Despliegue	- Supervisión global - Decisiones/arbitrajes - Medidas coercitivas/de incentivo de naturaleza regulatoria y/o de estímulo financiero	- Aplicación de las decisiones del nivel político - Ejecución sincronizada del Programa de Despliegue - Coordinación de los proyectos de implementación - Gestión de riesgos	- Aplicación de las decisiones del nivel de gestión - Gestión individual de proyectos
Informes y seguimiento	- Seguimiento global	- Seguimiento y presentación de informes sobre la ejecución del Programa de Despliegue al nivel político - Activación de los mecanismos de alerta	- Comunicación de los progresos registrados a nivel de los proyectos de implementación individuales y contribución al Programa de Despliegue - Activación de los mecanismos de alerta
Gestión financiera	- Decisión de asignación de fondos de la UE a proyectos comunes	- Combinación de financiación pública y privada - Propuesta de asignación de fondos de la UE a proyectos comunes - Gestión financiera de proyectos de implementación	- Gestión financiera de los fondos asignados a proyectos de implementación individuales

5. CONCLUSIONES

El despliegue de SESAR constituye un paso fundamental hacia la implementación total del Cielo Único Europeo. Solo un despliegue oportuno, sincronizado y coordinado, y plenamente integrado en el marco del Cielo Único Europeo contribuirá de forma eficaz a la consecución de los objetivos de rendimiento de este. Al seguir aplicando y coordinando los instrumentos del CUE, la Comisión pretende facilitar el despliegue de SESAR.

Se iniciarán sin demora una serie de acciones, ya que se considera que la creación del Gestor del Despliegue y la puesta en marcha de los proyectos comunes más urgentes podría requerir hasta 36 meses. En particular, la Comisión velará por la coherencia de los procesos de desarrollo y despliegue con el marco del Cielo Único Europeo y por que el factor humano y los aspectos militar y de seguridad sean debidamente abordados. Si es necesario, estudiará la posibilidad de adaptar los instrumentos del CUE, como el rendimiento y los sistemas de tarificación, a fin de responder mejor a los objetivos del despliegue. De igual modo, reforzará y consolidará la cooperación con Eurocontrol en el marco del Cielo Único Europeo, centrándose en el Organismo de Evaluación del Rendimiento y en el Gestor de la Red, junto con las negociaciones para la celebración de un acuerdo de alto nivel entre la UE y Eurocontrol³².

Con el fin de preparar la transición hacia el despliegue de SESAR, la Comisión garantizará la coherencia entre el Plan Estratégico de la Red y la actualización del Plan Maestro (cuya adopción está prevista para julio de 2012), que serán las referencias para el Programa de Despliegue. La Comisión velará por que las cuestiones relacionadas con la industrialización sean debidamente abordadas en el Plan Maestro y por que se establezcan relaciones adecuadas y se mantenga el apoyo a los organismos de normalización y certificación, así como al sector industrial a través de las competencias técnicas de la Empresa Común SESAR. En este contexto, la Comisión seguirá apoyando el esfuerzo de normalización de la OACI y la cooperación técnica con los Estados Unidos y Japón con el fin de garantizar la interoperabilidad en todo el mundo.

La Comisión llevará a cabo las evaluaciones y consultas necesarias con vistas a la presentación de una propuesta antes de 2013, compatible con las futuras perspectivas financieras, para ampliar el mandato de la Empresa Común SESAR más allá del 31.12.2016. La propuesta debe abordar asimismo el futuro de la gobernanza y la financiación de la I+D en el ámbito de la ATM, la actualización del Plan Maestro, y la coordinación entre la gobernanza del desarrollo y la del despliegue.

La Comisión ejecutará igualmente las acciones aprobadas por el Comité del Cielo Único a fin de consolidar el proceso de dirección de las actividades tempranas de despliegue, que servirán de banco de pruebas para el despliegue de los mecanismos de gobernanza que deberán implementarse, y asegurará su continuación hasta el establecimiento de la futura gobernanza del despliegue (enero de 2012). Entre estas acciones estará la inicialización de un programa de despliegue provisional (marzo de 2012).

Los proyectos comunes y el correspondiente material de orientación se utilizarán como vehículos para establecer la gobernanza del despliegue y para canalizar incentivos para un despliegue oportuno y sincronizado. La gobernanza del despliegue se implementará a tres

³² Mandato del Consejo de 6.10.2011.

niveles, asegurando una sólida supervisión política de la UE, una gestión eficaz del despliegue a través de una asociación industrial vinculante y una gestión eficiente en cada proyecto de implementación. Los mecanismos de incentivo incluyen también un apoyo financiero focalizado de la UE que se prestará a través de los instrumentos existentes, en particular a través del MCE, de conformidad con las orientaciones de la RTE-T. Antes de finales de 2012 y tras consultar a los Estados miembros y a las partes interesadas pertinentes, la Comisión aspira a establecer y adoptar el material de orientación para los proyectos comunes que defina los tres niveles de gobernanza y los criterios de admisibilidad de los proyectos comunes. Sobre la base del material de orientación y con la asistencia de la Empresa Común SESAR y de Eurocontrol, la Comisión a continuación preparará y publicará la convocatoria de propuestas para el Gestor del Despliegue y establecerá los futuros proyectos comunes.