



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 22.12.2011  
KOM(2011) 923 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN**

**Ledelses- og incitamentordninger med henblik på implementeringen af SESAR, den teknologiske søjle i det fælles europæiske luftrum**

## MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

### Ledelses- og incitamentordninger med henblik på implementeringen af SESAR, den teknologiske søjle i det fælles europæiske luftrum

#### 1. INDLEDNING

Sesar-programmet (Single European Sky ATM<sup>1</sup> Research – forskning i lufttrafikstyring i det fælles europæiske luftrum) udgør den teknologiske søjle i politikken for et fælles europæisk luftrum. Det fælles europæiske luftrum (SES) er et ambitiøst initiativ, som Europa-Kommissionen iværksatte i 2004 for at reformere den europæiske lufttrafikstyring (ATM) ved at inddrage alle det europæiske lufttransportsystems komponenter. Denne ATM-reform bidrager til at opfylde de mål for luftfarten, som er beskrevet i såvel hvidbogen om transport<sup>2</sup> som i Flight Path 2050-rapporten<sup>3</sup>. Sesar bidrager til gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum ved at udvikle teknologier og procedurer for den næste generation af lufttrafikstyringssystemer, der er i stand til at forbedre præstationerne ved at tredoble den nuværende kapacitet og samtidig forbedre sikkerheden med en faktor 10, nedsætte luftfartsselskabernes omkostninger med 50 % og mindske lufttransportens miljøpåvirkning med 10 % pr. flyvning (SES-præstationsmål).

Sesar er kernen i den europæiske ATM-masterplan<sup>4</sup> (masterplanen) – en samarbejdsorienteret ramme, der samler alle involverede parter. For første gang deltager alle luftfartens aktører i definitionen, udviklingen og implementeringen af et paneuropæisk ATM-moderniseringsprojekt. Pt. befinder programmet sig i udviklingsfasen og forvaltes af Sesar-fællesforetagendet<sup>5</sup> (SJU), et offentlig/privat partnerskab (PPP), der omfatter 17 medlemmer og mere end 80 andre deltagere, også fra tredjelande.

Ifølge masterplanen vil implementeringen af Sesar kræve samlede investeringer på over 30 mia. EUR, men vil skabe betydelige økonomiske fordele og forbedringer for Europa på områderne sikkerhed, servicekvalitet og miljø. Disse fordele afhænger dog i høj grad af, hvorvidt det lykkes de involverede parter at videreføre implementeringen på en rettidig og synkroniseret måde (Tabel 1).

Tabel 1<sup>6</sup>

	Implementering af Sesar ifølge masterplanen	Konsekvenser, hvis implementeringen forsinkes i 10 år	Konsekvenser, hvis implementeringen ikke synkroniseres
--	---	---	--

<sup>1</sup> Lufttrafikstyring.

<sup>2</sup> KOM(2011) 144 af 28.3.2011.

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/research/transport/pdf/flightpath2050\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/research/transport/pdf/flightpath2050_final.pdf).

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/transport/air/sesar/european\\_atm\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/air/sesar/european_atm_en.htm).

<sup>5</sup> Forordning (EF) nr. 219/2007, EUT L 64 af 27.2.2007.

<sup>6</sup> Sesar-fællesforetagendets undersøgelse af Sesar's makroøkonomiske konsekvenser, <http://www.sesarju.eu/news-press/documents/assessing-macroeconomic-impact-sesar-874>, af juni 2011.

Kumulative virkninger for EU's BNP	419 mia. EUR	-30 %	-28 %
Antal skabte job	328 000	-58 %	-22 %
Sparet CO <sub>2</sub>	50 mio. tons	-110 %	-70 %

Implementeringen af SES-teknologier og -procedurer er en logisk følge af SJU's udvikling og validering heraf. I marts 2009 opfordrede Rådet Kommissionen til at fremlægge forslag om forberedelse af og overgang til Sesar implementeringsfase med fokus på ledelse og egnede finansieringsmekanismer. Der er redegjort for Kommissionens foreløbige vurdering af Sesar-relaterede implementeringsmål og -udfordringer i et arbejdsdokument, som er udgivet i december 2010<sup>7</sup>. Med dette som grundlag blev en mere detaljeret vurdering og høringer gennemført via en taskforce på højt niveau under Kommissionens ledelse og bestående af højtstående embedsmænd fra Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur (EASA), Den Europæiske Organisation for Luftfartens Sikkerhed (Eurocontrol) og SJU med bistand fra en ekspertgruppe, der repræsenterer en bred vifte af interessenter. Ud fra taskforcens og ekspertgruppens<sup>8</sup> konklusioner, resultaterne fra andre høringer, workshops og spontane bidrag fra interessenterne er Kommissionen kommet frem til følgende grundlæggende fremgangsmåde:

- 1) Implementeringen af Sesar skal være præstationsdrevet
- 2) Kun en rettidig implementering af SESAR med synkroniserede og koordinerede implementeringsaktiviteter fører til en virkeliggørelse af SES-præstationsmålene og de overordnede økonomiske fordele, der forventes fra ATM-moderniseringen
- 3) Kommissionen vil skulle:
  - etablere en effektiv ledelse af implementeringen med egnede incitamentordninger inden for den eksisterende SES-ramme og EU's eksisterende finansieringsmekanismer
  - tage de nødvendige initiativer for at skabe troværdighed omkring implementeringsprocessen og tilskynde til tidlige investeringer fra interessenter, idet der også tages behørigt hensyn til specifikke interessenters behov som f.eks. militæret, forretningsflyvning og almenflyvning
- 4) Branchen<sup>9</sup> og især de involverede parters investeringer i implementeringen af Sesar skal spille en central rolle med hensyn til at samordne og synkronisere implementeringsaktiviteter under EU's politiske tilsyn.

I denne meddelelse beskrives de vigtigste elementer, der foreslås af Kommissionen til at fastlægge ledelses- og incitamentordninger med henblik på implementeringen af Sesar og handlingsplanen til at gennemføre dem fra og med 2012.

<sup>7</sup> SEK(2010) 1580 endelig.

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/transport/air/sesar/deployment\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/air/sesar/deployment_en.htm).

<sup>9</sup> Ved branchen forstås: luftfartstjenesteudøvere, luftrumbrugere, lufthavsoperatører, fremstillingsindustrien og personalet.

## 2. FORBEREDELSEN AF IMPLEMENTERINGEN AF SESAR

### 2.1. Udbygning af SES-rammen

Ledelses- og incitamentordninger med henblik på implementeringen skal bygge på de eksisterende SES-instrumenter<sup>10</sup>:

- 1) udvalget for det fælles luftrum<sup>11</sup> og det rådgivende organ for luftfart<sup>12</sup> skaber grundlaget for en bred høringsproces blandt EU-medlemsstaterne og branchen
- 2) præstations<sup>13</sup>- og afgiftsordningen<sup>14</sup> udgør de vigtigste ordninger, hvormed interessenterne kan tilpasse deres investeringsplaner til masterplanen
- 3) gennemførelsesbestemmelserne vedrørende interoperabilitet er de håndhævelsesmekanismer, hvormed implementeringen af grundlæggende præstationsfremmende mekanismer sikres
- 4) de funktionelle luftrumsblokke er et middel til at synkronisere implementering og fælles indkøb på regionalt plan
- 5) masterplanen er den aftalte køreplan, der forbinder forskning og udvikling (F&U) med implementeringsscenarioer for at opfylde præstationsmål; den omfatter også køreplaner for forskrifter og standardisering, og heri vil de væsentlige dele af implementeringen blive udpeget
- 6) Eurocontrol, og nærmere bestemt dennes Single Sky-direktorat, bistår Kommissionen i dens rolle som EU's tilsynsmyndighed
- 7) netforvalteren er ansvarlig for at sikre, at præstationsmålene for nettet opfyldes, har kompetence til at koordinere implementeringer, der vedrører nettets præstationer, og sikrer samtidig vedligeholdelsen af netstrategiplanen<sup>15</sup>
- 8) præstationsvurderingsorganet bistår Kommissionen med at prioritere og overvåge implementeringer i kraft af deres indflydelse på præstationerne og med at fastlægge fremtidige præstationsmål på grundlag af de planlagte teknologiske forbedringer
- 9) SJU er ansvarlig for at vedligeholde og gennemføre masterplanen, som forbinder F&U og implementeringsscenarioer og samler den tekniske kompetence og evne til at forvalte programmer i stor skala, samtidig med at den offentlige interesse beskyttes, og interessenternes opbakning vindes
- 10) EASA spiller en vigtig rolle i henseende til regulering, tilsyn med og fremme af sikkerheden, og det bistår Kommissionen i spørgsmål om certificering og interoperabilitet

---

<sup>10</sup> SEK(2010) 1580 endelig.

<sup>11</sup> Artikel 5, stk. 1, i forordning (EF) nr. 549/2004, EUT L 96 af 31.3.2004, s. 6.

<sup>12</sup> Artikel 6 i forordning (EF) nr. 549/2004, EUT L 96 af 31.3.2004, s. 6.

<sup>13</sup> Forordning (EU) nr. 691/2010, EUT L 201 af 3.8.2010, s. 1.

<sup>14</sup> Forordning (EF) nr. 550/2004, EUT L 96 af 31.3.2004, s. 10.

<sup>15</sup> Forordning (EU) nr. 677/2011, bilag IV, EUT L 185 af 15.7.2011, s. 22.

- 11) de nationale tilsynsmyndigheder er ansvarlige for tilsynet med sikkerheden og certificeringen af luftfartstjenesteudøverne samt overvågningen af, at disse opfylder SES-luftfartstjenesteforordningen<sup>16</sup> og de tilhørende fælles krav til udøvelse af luftfartstjenester og anvendelsen af beskyttelsesklausuler i interoperabilitetsforordningen<sup>17</sup>
- 12) den rådgivende ekspertgruppe om det fælles luftrums sociale dimension<sup>18</sup> rådgiver om alle foranstaltninger med betydelige arbejdsmarkedsmæssige konsekvenser
- 13) fælles projekter<sup>19</sup> er et effektivt redskab til at etablere ledelsesordninger og et middel til at tildele EU-støtte.

## **2.2. *Ajourføring af masterplanen***

Masterplanen er i sin nuværende form et væsentligt instrument til at holde F&U på lufttrafikstyringsområdet målrettet mod implementeringen. Den vil skulle forbedre tilpasningen af de udpegede implementeringsscenerier til de forventede præstationsforbedringer og tilrettelægge dem i sammenhængende implementeringspakker med en tydelig udpegning af de implementeringer, som har afgørende betydning for at opfylde SES-præstationsmålene. Der vil også være behov for at integrere Organisationen for International Civil Luftfarts (ICAO's) koncept med opbygning af blokke<sup>20</sup> i masterplanen for at sikre Sesar's interoperabilitet med andre regionale ATM-moderniseringsprojekter.

## **2.3. *Midlertidige styringsordninger***

Overgangen til fremtidens ledelsesordning skal tilrettelægges nu for at undgå forsinket eller ikke-synkron implementering i den kritiske periode forud for oprettelsen af ledelsesordningen med henblik på implementeringen. Kommissionen har allerede nedsat en midlertidig ad hoc-styringsgruppe under ledelse af udvalget for det fælles luftrum med henblik på at lette synkroniseringen af de igangværende implementeringsaktiviteter. Dette udvalg enedes om at konsolidere denne proces ved at gøre den til en midlertidig styringsordning for implementeringen af Sesar, samtidig med at den fungerer som en prøveklud for den fremtidige ledelsesordning.

## **2.4. *Lettelse af industrialiseringen***

Implementeringen af Sesar omfatter to særskilte delfaser: industrialisering og gennemførelse. Industrialisering følger efter SJU's validering af teknologier, og den omfatter standardisering, certificering og stordriftsproduktion og gennemføres af industrisektoren (producenter af jordbaseret og luftbåret udstyr). Gennemførelsen består i indkøb, installation og ibrugtagning af udstyr og gennemførelse af procedurer, og den udføres af luftrumsbrugere, luftfartstjenesteudøvere og lufthavne.

---

<sup>16</sup> Forordning (EF) nr. 550/2004, EUT L 96 af 31.3.2004, s. 10.

<sup>17</sup> Forordning (EF) nr. 552/2004, EUT L 96 af 31.3.2004, s. 26.

<sup>18</sup> Kommissionens afgørelse K(2010) 9016 af 20.12.2010.

<sup>19</sup> Artikel 15a i forordning (EF) nr. 550/2004 ændret ved forordning (EF) nr. 1070/2009, EUT L 300 af 14.11.2009 s. 34.

<sup>20</sup> ICAO's arbejdsdokument til den globale luftfartsindustri's symposium om opgradering af luftfartssystemets blokke, <http://www2.icao.int/en/GANIS>.

Omhyggelig planlægning af industrialiseringen i masterplanen er en forudsætning for en realistisk planlægning af implementeringen. Industrialiseringen drives frem af fremstillingssektorens beslutninger om at markedsføre Sesar-validerede teknologier og af ATM-produkternes livscyklus. Den forudsætter også et samspil med regeludstedende organisationer<sup>21</sup> og standardiseringsorganisationer<sup>22</sup>. Kommissionen kan fremme certificerings- og standardiseringsprocesser med fortsat økonomisk støtte til EU's standardiseringsorganisationer og samarbejdet med Federal Aviation Administration i USA<sup>23</sup> og ICAO<sup>24</sup> for at sikre global interoperabilitet.

Sesar vil få konsekvenser for mange aspekter af luftfart fra luftfartøjer og lufthavne til procedurer og arbejdsmetoder. Da sikkerhed er fællesnævner for alle disse aspekter, spiller EASA en afgørende rolle i denne proces, idet det sikrer rettidig regulering og sammenhæng mellem sikkerhedsforskrifter og udviklingen af Sesar.

### **2.5. Løbende teknologisk innovation**

Der må tages fat på det mere langsigtede behov for teknologisk innovation for at støtte den løbende udvikling i præstationskravene. Udvikling og implementering er to indbyrdes forbundne processer: på den ene side afsluttes F&U inden for lufttrafikstyring ikke ved udløbet af SJU's mandat, og på den anden side vil implementeringen af Sesar strække sig over mange år, hvor F&U-støtte er påkrævet for at sikre den nødvendige teknologiske reaktionsevne, der kræves af et operationelt miljø i løbende udvikling.

SJU's erfaringer dokumenterer værdien af et offentlig-privat partnerskab som fælles ledelsesordning for forvaltningen af F&U inden for lufttrafikstyring<sup>25</sup>. Kommissionen finder, at det offentlig-private partnerskab via et EU-organ giver de ønskede resultater og bør videreføres. Da SJU's mandat udløber den 31.12.2016, vil Kommissionen foretage den nødvendige evaluering og høring med henblik på at forelægge et forslag for Rådet og Europa-Parlamentet før 2013.

## **3. IMPLEMENTERINGEN AF SESAR – FINANSIERING OG KAPITALFREMSKAFFELSE**

Finansieringen af en rettidig gennemførelse udgør en af implementeringsprocessens hovedudfordringer. Mere end 2/3 af de samlede investeringer, der er nødvendige for at gennemføre Sesar, vil blive afholdt af civile og militære luftrumsbrugere i form af udstyr til deres luftfartøjer (22 mia. EUR)<sup>26</sup>. De resterende investeringer, der afholdes af civile og militære luftfartstjenesteudøvere og lufthavnsoperatører, vil skulle dække behovet for

---

<sup>21</sup> F.eks. EASA og ICAO.

<sup>22</sup> F.eks. EU's standardiseringsorganisationer, som omfatter Den Europæiske Komité for Elektroteknisk Standardisering og Det Europæiske Standardiseringsinstitut for Telekommunikation, organisationen for udstyr til den civile luftfart og Den Radiotekniske Kommission for Luftfartsteknik.

<sup>23</sup> Samarbejdsmemorandum mellem EU og USA om F&U inden for civilluftfart, bilag 1, om interoperabilitet mellem SESAR og NextGen, der er undertegnet den 3.3.2011.

<sup>24</sup> Samarbejdsmemorandum mellem Den Europæiske Union og Organisationen for International Civil Luftfart om en ramme for et styrket samarbejde, EUT L 232, af 9.9.2011, s. 2.

<sup>25</sup> Rapport om den foreløbige evaluering af SESAR-fællesforetagendet og dets fremskridt mod gennemførelsen af den europæiske masterplan for lufttrafikstyring, KOM(2011) 14 endelig af 24.1.2011.

<sup>26</sup> Den europæiske masterplan for lufttrafikstyring: 22 mia. EUR i alt og herunder luftfartsselskaber (11,5 mia. EUR), forretningsflyvning (3,4 mia. EUR), almenflyvning (940 mio. EUR) og militæret (6,4 mia. EUR).

jordbaseret udstyr (8 mia. EUR)<sup>27</sup>. Det er nødvendigt at sikre en tæt sammenhæng mellem investeringer og gavnlige virkninger. Målene, som følger af præstationsordningen<sup>28</sup> på de centrale præstationsområder kapacitet, miljø, sikkerhed og omkostningseffektivitet, bør indebære stærke incitament for luftfartstjenesteudøvere til på et tidligt tidspunkt at investere i ny teknologi. Militære luftfartøjer og statsluftfartøjer samt almen- og forretningsflyvning vil ikke nødvendigvis få en økonomisk fordel af implementeringen af Sesar, men de vil alligevel være forpligtet til at investere i og implementere Sesar-udstyr. Desuden vil Sesar-gennemførelsesprojekter kræve en høj grad af finansiel risikotagning, som private finansielle markeder enten vil prissætte meget højt eller end ikke vil acceptere. Som følge heraf er operatører tilbøjelige til at være reaktive snarere end proaktive (den, der afventer længst, opnår den største fordel): et luftfartsselskab, der investerer i nyt luftbåret udstyr, opnår muligvis ingen fordel, førend luftfartstjenesteudøverne har foretaget de tilsvarende investeringer i udstyr på jorden, og tilsvarende forventes luftfartstjenesteudøvernes forretningsplan at hænge sammen, når et betydeligt antal luftfartøjer får udstyret monteret.

En optimeret finansiel støtte til gennemførelsesaktiviteter vil i sidste ende følge af en kombination af koordinerede private og offentlige midler, idet der anvendes egnede instrumenter, som er tilpasset arten af hvert projekt. For at afbøde risici som følge af manglende rentabilitet og gearingen af private midler skønnes det, at gennemførelsen af Sesar vil kræve EU-midler på 3 mia. EUR i perioden 2014-2024. EU-finansieringen bør støtte gennemførelsen af Sesar ved at lette synkroniseringen og koordineringen mellem de involverede parter af de væsentlige dele af implementeringen, der er udpeget i masterplanen, herunder – i det omfang det er tilladt i henhold til de relevante finansieringsinstrumenter – dele, der involverer tredjelande.

Connecting Europe-faciliteten (CEF)<sup>29</sup>, der er et integreret instrument for investeringer i EU's infrastrukturprioriteter i politikken for transeuropæiske net<sup>30</sup> inden for transport (TEN-T), energi og telekommunikation, omfatter EU-støtte til implementeringen af Sesar. Andre potentielle finansieringskilder må undersøges nærmere, f.eks. lån fra Den Europæiske Investeringsbank, afgiftsforordningen for det fælles luftrum og emissionshandelsordningen.

## **4. LEDELSE AF IMPLEMENTERINGEN**

### **4.1. Anvendelsesområde**

Ledelses- og incitamentordninger med henblik på implementeringen af Sesar skal fokusere på de implementeringsaktiviteter, der er udpeget i masterplanen som afgørende for at opfylde SES-præstationsmålene. Området, som er omfattet af det fælles europæisk luftrum, udgør implementeringens primære geografiske anvendelsesområde. Med ledelsesordninger bør den nødvendige samordning, synkronisering og samarbejde med tredjelande med et paneuropæisk perspektiv sikres.

---

<sup>27</sup> Den europæiske masterplan for lufttrafikstyring: 8 mia. EUR, herunder militære luftfartstjenesteudøvere og lufthavne (570 mio. EUR), civile luftfartstjenesteudøvere (6,2 mia. EUR) og civile lufthavne (550 mio. EUR).

<sup>28</sup> Forordning (EU) nr. 691/2010, EUT L 201 af 3.8.2010, s. 1.

<sup>29</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Connecting Europe-faciliteten KOM(2011) 665 endelig af 19.10.2011.

<sup>30</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Unionens retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet, KOM(2011) 650 af 19.10.2011.

## **4.2. Ledelsesfunktioner**

### **4.2.1. Vedligeholdelse af implementeringsprogrammet**

I forbindelse med ledelsen af implementeringen vil et implementeringsprogram skulle udvikles, vedtages og holdes ajour som en bindende reference for synkronisering, overvågning og finansiering af gennemførelsesprojekter. Implementeringsprogrammet bør holdes i fuld overensstemmelse med masterplanen og netstrategiplanen, og planlægningens resultater og budgetkrav bør forenes i et fælles arbejdsprogram, hvormed den overordnede ledelse af implementeringen styres. Der fokuseres på de væsentlige dele af implementeringen ifølge masterplanen med sigte på at opfylde centrale præstationsmål, udpege foranstaltninger, som de involverede parter må træffe, tillige med de tilknyttede risici og afbødende foranstaltninger.

### **4.2.2. Gennemførelse af implementeringsprogrammet**

Denne funktion består i at:

- synkronisere tidsplanen, koordinere implementeringsaktiviteter og bringe de involverede parter investeringsplaner på linje med implementeringsprogrammet, samtidig med at interessekonflikter undgås, og loyal konkurrence fremmes
- støtte de involverede parter i gennemførelsen af deres investeringsplaner med effektiv beslutningstagning, legitimitet, udveksling af bedste praksis, fremme af fælles indkøb, ved at stille fælles værktøjer og vejledning til rådighed, med bevidstgørelse og ved at fremme gennemsigtighed og sætte fokus på de gavnlige virkninger
- håndhæve og fremme fuldførelsen af centrale milepæle med SES-værktøjer og egnede retsinstrumenter
- styring af de risici, der er forbundet med implementeringsaktiviteterne, og aktivering af afbødende foranstaltninger.

### **4.2.3. Overvågning og rapportering**

Ledelsen af implementeringen bør også omfatte overvågning af og rapportering om fremskridt med hensyn til implementeringsprogrammet og navnlig:

- vurdere tilpasningen af de involverede parter individuelle investeringsplaner til implementeringsprogrammet
- afsløre og rapportere mangler med hensyn til planlægning, budget og præstation, analysere disse og fastlægge afhjælpende foranstaltninger, der skal gennemføres som led i udøvelsen af funktionen.

### **4.2.4. Finansiell forvaltning**

Endelig vil ledelsen af implementeringen skulle sikre en passende kombination og forvaltning af de disponible offentlige og private finansielle ressourcer for at bringe implementeringsprogrammet til udførelse ved at:

- geare og tildele midler på en ikke-diskriminerende måde for at tilskynde til rettidige investeringer i gennemførelsen af nye teknologier og procedurer
- støtte de involverede parter i forhandlingerne med finansielle organismer
- sikre en forsvarlig og gennemsigtig økonomisk forvaltning.

### **4.3. Ledelsesstruktur**

Ledelsen med henblik på implementeringen af Sesar bør sikre et solidt politisk tilsyn, passende forbindelser med og inddragelse af SES-instrumenter og -organer og en central rolle for interessenterne, navnlig dem, der investerer i implementeringen. Dette kan opnås med en fælles struktur bestående af tre indbyrdes forbundne niveauer: "politik", "forvaltning" og "gennemførelse". Denne trestrengede ledelse inddrager de ansvarlige enheder i overensstemmelse med deres respektive kompetencer og overholder princippet om adskillelse af forskrifts- og tilsynsfunktioner hhv. udøvelse af tjenester.

Denne struktur kunne defineres i det vejledende materiale til fælles projekter<sup>31</sup>, som for hvert niveau fastlægger de vigtigste aktører, ansvarsområder, regnskabspligt, bidrag til ledelsesfunktioner (tabel 2) og samspillet og bindende ordninger mellem aktørerne på hvert niveau og de nødvendige eksterne grænseflader. I en rapporteringsstruktur defineres det, hvordan beføjelser og tilsyn gennemføres i de tre niveauer og masterplanen, og tids- og handlingsplanen vil blive fastsat i netstrategiplanen. Ledelsen med henblik på implementeringen bør være tilstrækkeligt fleksibel til at tage højde for alle uforudsete tilfælde, samtidig med at der sikres gennemsigtighed og loyal konkurrence, og interessekonflikter undgås.

#### **4.3.1. Det politiske niveau**

Ledelsesstrukturens øverste niveau bør beskytte offentlighedens interesse og sammenhængen med SES-rammerne, navnlig prioriterede præstationsmål og sikkerhedskrav, sikre rettidig regulering og effektiv forvaltning af EU-midler. Kommissionen vil på baggrund af sin institutionelle rolle og sit ansvar for gennemførelsen af SES og forvaltningen af EU-midler varetage ledelsen af dette niveau med relevant støtte fra:

- udvalget for det fælles luftrum, det rådgivende organ for luftfart og især brugerne af luftrummet, fordi disse berøres mest af Sesar-implementationen
- præstationsvurderingsorganet
- Eurocontrol og nærmere bestemt dennes Single Sky-direktorat
- EASA
- den rådgivende ekspertgruppe om det fælles luftrums sociale dimension
- Det Europæiske Forsvarsagentur.

---

<sup>31</sup> Artikel 15a, stk. 2, i forordning (EF) nr. 550/2004 ændret ved forordning (EF) nr. 1070/2009, EUT L 300 af 14.11.2009 s. 34.

Kommissionen vil bevare fuld kontrol over afgørelser om EU-finansiering af de fælles projekter i overensstemmelse med reglerne for de pågældende finansieringsprogrammer, idet der oprettes passende kontraktforhold med modtagerne af den finansielle støtte. På dette niveau bør der oprettes passende grænseflader med tredjelande, standardiseringsorganer og relevante tilsynsmyndigheder uden for EU.

#### **4.3.2. Forvaltningsniveauet**

Da branchen bærer ansvaret for systemets præstationer, og den i sagens natur vil skulle afholde størstedelen af omkostningerne til implementeringsaktiviteterne, udgør en implementeringsforvalter bestående af et repræsentativt industripartnerskab, som varetager ledelsen af dette niveau, tilsyneladende den bedste metode til at lade branchen spille den ledende rolle, som den med rette gør krav på i relation til implementeringen af Sesar. Dette niveau vil også omfatte netforvalteren og SJU, som inden for rammerne af deres respektive kompetencer vil give implementeringsforvalteren feedback om implementeringsprogrammets konsekvenser (på forhånd og efterfølgende) for aktiviteter og om, hvorvidt der findes tilgængelige operationelle og tekniske forbedringer, som vil skulle indgå i dette program.

Implementeringsforvalteren kan oprettes som et fælles projekt i henhold til artikel 15a, stk. 3, i forordning (EF) nr. 550/2004, hvori det kræves, at Kommissionen gennemfører en uafhængig cost benefit-analyse og passende høringer af medlemsstaterne og relevante aktører. Egenskaber og krav angående implementeringsforvalteren kunne defineres i det vejledende materiale til fælles projekter, der er omhandlet i samme forordning, og de skulle navnlig:

- fastlægge proceduren for oprettelse af industripartnerskabet
- fastlægge implementeringsforvalterens opgaver og de nødvendige midler til at gennemføre dem, herunder hensigtsmæssige ordninger for at undgå enhver risiko for interessekonflikt og sikre samspillet med de offentlige myndigheder
- angive de involverede parter, som vil skulle deltage i partnerskabet for at garantere dets forvaltningsmæssige og geografiske legitimitet og sikre en passende differentiering mellem at høre interessenter og give dem en større [ledende] rolle som investorer og leverandører
- kræve bindende tilsagn fra deltagerne om at udvikle/bevare og gennemføre implementeringsprogrammet og påtage sig de tilknyttede implementeringsrisici om fornødent under det politiske niveaus tilsyn
- fastlægge rollerne for og samarbejdsordninger med netforvalteren, SJU og det organ, der har fået til opgave at sikre samordningen med de militære gennemførelsesprojekter
- fastlægge de eksterne grænseflader, navnlig med tredjelande i en paneuropæisk sammenhæng
- fremme koordinering på regionalt plan ved hjælp af funktionelle luftrumsblokke.

Implementeringsforvalteren vil skulle udvælges efter en åben udbudsrunde. Hvis branchen ikke får etableret implementeringsforvalteren i et partnerskab, kunne en eksisterende enhed udpeges til at løse denne opgave.

Implementeringsforvalteren vil evaluere gennemførelsesprojekternes finansieringsbehov og om fornødent afstemme dem med de offentlige og private finansieringsinstrumenter. Den vil støtte det politiske niveau ved afgørelsen om tildeling af offentlige midler til fælles projekter.

#### **4.3.3. Gennemførelsesniveauet**

Dette niveau består primært af forvalterne af fælles projekter. De vil blive pålagt at gennemføre implementeringsforvalterens afgørelser for at sikre sammenhæng mellem disse projekter og implementeringsprogrammet. Men eftersom de Sesar-relaterede implementeringsaktiviteter vil være mere omfattende end dem, der kan være berettiget til støtte som fælles projekter, bør dette niveau holdes åbent for andre gennemførelsesprojekter vedrørende:

- Sesar-relaterede implementeringsaktiviteter, som udføres af militæret
- implementeringsaktiviteter, som ikke berører de væsentlige dele af implementeringen ifølge implementeringsprogrammet, men er i overensstemmelse med masterplanen
- implementeringsaktiviteter uden for det område, som er omfattet af det fælles europæiske luftrum.

Forholdet mellem disse projekter og implementeringsforvalteren vil skulle fastlægges fra sag til sag.

Tabel 2 – Bidrag til ledelsesfunktioner

	<b>Det politiske niveau</b>	<b>Forvaltningsniveauet</b>	<b>Gennemførelsesniveauet</b>
	Europa-Kommissionen	Implementeringsforvalteren	Forvalterne af fælles projekter
<b>Vedligeholdelse af implementeringsprogrammet</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementeringsprogrammet godkendes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementeringsprogrammet udarbejdes</li> <li>- Implementeringsprogrammet forelægges det politiske niveau til godkendelse</li> <li>- Det godkendte implementeringsprogram vedtages</li> </ul>	
<b>Gennemførelse af implementeringsprogrammet</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Overordnet tilsyn</li> <li>- Afgørelser/mægling</li> <li>- Håndhævelse/tilskyndelse via lovgivning og/eller finansiel støtte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Det politiske niveauets afgørelser gennemføres</li> <li>- Synkroniseret gennemførelse af implementeringsprogrammet</li> <li>- Gennemførelsesprojekter koordineres</li> <li>- Risikostyring</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gennemførelse af forvaltningsniveauets afgørelser</li> <li>- Individuel forvaltning af projekter</li> </ul>
<b>Rapportering og overvågning</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Overordnet overvågning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Overvågning og rapportering til det politiske niveau om gennemførelsen af implementeringsprogrammet</li> <li>- Varslingsmekanismer aktiveres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rapportering om fremskridt for individuelle gennemførelsesprojekter og bidrag til implementeringsprogrammet</li> <li>- Varslingsmekanismer aktiveres</li> </ul>
<b>Finansiell forvaltning</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Afgørelser om tildeling af EU-midler til fælles projekter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Offentlige og private midler kombineres</li> <li>- Forslag om tildeling af EU-midler til fælles projekter</li> <li>- Finansiell forvaltning af fælles gennemførelsesprojekter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Finansiell forvaltning af midler, som er tildelt individuelle gennemførelsesprojekter</li> </ul>

## 5. KONKLUSION

Implementeringen af Sesar er et vigtigt skridt i retning af fuld gennemførelse af det fælles europæiske luftrum. Der vil kun kunne opnås et effektivt bidrag til opfyldelse af SES-præstationsmålene, hvis implementeringen foregår rettidigt, synkroniseret, koordineret og er

fuldt ud integreret i SES-rammen. Kommissionen, som fortsat gennemfører og koordinerer sine SES-instrumenter, bestræber sig på at lette implementeringen af Sesar.

En række foranstaltninger vil blive iværksat hurtigst muligt, fordi det skønnes, at oprettelsen af implementeringsforvalteren og lanceringen af de mest hastende fælles projekter kan vare op til 36 måneder. Kommissionen vil især sikre, at der er sammenhæng i udviklings- og implementeringsprocesser inden for SES-rammen, og at der tages behørigt hensyn til den menneskelige faktor, samt militære og sikkerhedsmæssige spørgsmål. Kommissionen vil om fornødent overveje at tilpasse SES-instrumenter såsom præstations- og afgiftsordningerne for bedre at kunne opfylde implementeringsmål. Den vil også styrke og konsolidere samarbejdet med Eurocontrol inden for SES-rammen og fokusere på præstationsvurderingsorganet og netforvalteren i forbindelse med forhandlingerne om at indgå en aftale på højt niveau mellem EU og Eurocontrol<sup>32</sup>.

For at forberede overgangen til implementeringen af Sesar vil Kommissionen sikre sammenhæng mellem netstrategiplanen og ajourføringen af masterplanen (forventes vedtaget i juli 2012), som vil udgøre referencepunkter for implementeringsprogrammet. Den vil sikre, at spørgsmål vedrørende industrialiseringen er behørigt behandlet i masterplanen, og at der etableres og opretholdes passende forbindelser til standardiserings- og certificeringsorganisationer samt fremstillingsindustrien i kraft af SJU's tekniske ekspertise. I den sammenhæng vil Kommissionen fortsat støtte ICAO's standardiseringsindsats og det tekniske samarbejde med USA og Japan for at sikre global interoperabilitet.

Kommissionen vil foretage de nødvendige evalueringer og høringer med henblik på inden 2013 at forelægge et forslag, der er foreneligt med de fremtidige finansielle overslag, om at forlænge SJU's mandat ud over den 31.12.2016. Forslaget bør også vedrøre ledelse og finansiering af fremtidens F&U inden for lufttrafikstyring, ajourføring af masterplanen og koordinering mellem udvikling og ledelsen med henblik på implementeringen.

Kommissionen vil også gennemføre de foranstaltninger, som udvalget for det fælles luftrum har godkendt, for at konsolidere styringsprocessen for tidlige implementeringsaktiviteter som prøveklud for de ledelsesordninger med henblik på implementeringen, der vil skulle gennemføres, og sikre videreførelsen, indtil den fremtidige ledelsesordning med henblik på implementeringen er oprettet (januar 2012). Dette omfatter iværksættelsen af et midlertidigt implementeringsprogram (marts 2012).

Fælles projekter og det dertil hørende vejledende materiale anvendes som midler til at fastlægge ledelsen af implementeringen og kanalisere incitamenter af hensyn til en rettidig og synkroniseret implementering. Ledelsen af implementeringen vil blive gennemført i tre niveauer, hvilket sikrer et solidt politisk tilsyn, en effektiv forvaltning af implementeringen ved hjælp af et bindende industripartnerskab og en effektiv forvaltning inden for hvert enkelt gennemførelsesprojekt. Incitamentordninger omfatter også målrettet finansiell EU-støtte, som vil blive ydet gennem de eksisterende instrumenter, navnlig gennem Connecting Europe-Faciliteten i overensstemmelse med TEN-T-retningslinjerne. Inden udgangen af 2012 og efter høring af medlemsstaterne og de relevante involverede parter tilstræber Kommissionen at udarbejde og vedtage vejledende materiale for fælles projekter, hvori de tre ledelsesniveauer defineres tillige med kriterier for fælles projekters støtteberettigelse. På grundlag af det vejledende materiale og med bistand af SJU og Eurocontrol vil Kommissionen dernæst

---

<sup>32</sup> Rådets mandat af 6.10.2011.

udarbejde og iværksætte en indkaldelse af forslag til implementeringsforvalter og fastlægge de fremtidige fælles projekter.