



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 22.12.2011  
COM(2011) 923 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION**

**Mécanismes de gouvernance et d'incitation pour le déploiement de SESAR, le pilier  
technologique du ciel unique européen**

## COMMUNICATION DE LA COMMISSION

### Mécanismes de gouvernance et d'incitation pour le déploiement de SESAR, le pilier technologique du ciel unique européen

#### 1. INTRODUCTION

Le programme de recherche sur l'ATM<sup>1</sup> dans le ciel unique européen (SESAR - Single European Sky Air Traffic Management Research) est le pilier technologique de la politique du ciel unique européen (CUE). Le ciel unique européen est une initiative ambitieuse lancée en 2004 par la Commission européenne pour réformer l'ATM en Europe selon une approche tenant compte de toutes les composantes du système de transport aérien européen. Cette réforme de l'ATM contribue à la réalisation des objectifs dans le domaine de l'aviation, tels qu'ils sont décrits aussi bien dans le Livre blanc sur les transports<sup>2</sup> que dans le rapport Flight Path 2050<sup>3</sup>. Le rôle de SESAR dans la mise en œuvre du ciel unique européen consiste à élaborer des technologies et des procédures pour un système ATM de nouvelle génération permettant d'obtenir de meilleures performances en triplant la capacité actuelle et en décuplant le degré de sécurité, en réduisant de 50 % les coûts supportés par les compagnies aériennes et en réduisant l'impact du transport aérien sur l'environnement de 10 % par vol (objectifs de performance du CUE).

Le programme SESAR s'articule autour du plan directeur ATM pour l'Europe<sup>4</sup> (ci-après le «plan directeur»), un cadre coopératif réunissant toutes les parties prenantes. Pour la première fois, tous les acteurs du secteur de l'aviation sont associés à la définition, au développement et au déploiement d'un projet de modernisation paneuropéen de l'ATM. Aujourd'hui, le programme se trouve dans sa phase de développement, gérée par l'entreprise commune SESAR<sup>5</sup> (EC SESAR), un partenariat public-privé (PPP) qui compte 17 membres et plus de 80 autres participants, également en provenance de pays tiers.

Conformément au plan directeur, le déploiement de SESAR nécessitera un investissement total de plus de 30 milliards d'euros, mais il produira des retombées économiques considérables et des améliorations sensibles en matière de sécurité, de qualité de service et d'environnement pour l'Europe. Ces effets positifs dépendent toutefois dans une très large mesure de la capacité des parties prenantes de procéder à ce déploiement en temps utile et de manière synchronisée (tableau 1).

---

<sup>1</sup> Air Traffic Management (gestion du trafic aérien).

<sup>2</sup> COM(2011) 144 du 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) (en anglais).

<sup>5</sup> Règlement (CE) n° 219/2007 (JO L 64 du 27.2.2007, p. 1).

Tableau 1<sup>6</sup>

	Déploiement de SESAR conformément au plan directeur	Impact en cas de retard de 10 ans dans le déploiement	Impact en cas de déploiement non synchronisé
Impact cumulé sur le PIB de l'UE	419 milliards d'EUR	-30%	-28%
Emplois créés	328 000	-58%	-22%
Émissions de CO <sub>2</sub> évitées	50 millions de tonnes	-110%	-70%

Le déploiement des technologies et des procédures du CUE est la suite logique de leur développement et de leur validation par l'EC SESAR. En mars 2009, le Conseil a demandé à la Commission de présenter des propositions pour la préparation de la phase de déploiement de SESAR et la transition vers celle-ci, en mettant l'accent sur la gouvernance et sur des dispositifs de financement adéquats. Une première évaluation des objectifs et des difficultés du déploiement de SESAR réalisée par les services de la Commission a été présentée dans un document de travail publié en décembre 2010<sup>7</sup>. Sur cette base, des évaluations et des consultations approfondies ont été effectuées par l'intermédiaire d'un groupe de travail à haut niveau, présidé par la Commission et composé de hauts fonctionnaires de l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA), de l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol) et de l'EC SESAR, assistés par un groupe d'experts représentant un large éventail de parties prenantes. Se fondant sur les conclusions de la task force et du groupe d'experts<sup>8</sup> et sur les résultats d'autres consultations, ateliers et contributions spontanées de parties prenantes, la Commission a établi les principes de base suivants:

- (1) le déploiement de SESAR doit être centré sur les performances;
- (2) seul un déploiement en temps utile de SESAR, par la synchronisation et la coordination des activités de déploiement, permettra d'atteindre les objectifs de performance du CUE et de profiter des retombées économiques globales dont devrait s'accompagner la modernisation de l'ATM;
- (3) la Commission doit:
  - organiser une gouvernance efficace de la phase de déploiement, comprenant des mécanismes d'incitation appropriés fondés sur le cadre actuel du CUE et les mécanismes de financement existants de l'UE;
  - prendre les initiatives nécessaires pour garantir la crédibilité du processus de déploiement en encourageant les investissements de la première heure de la

<sup>6</sup> Étude de l'EC SESAR sur l'impact macroéconomique de SESAR, <http://www.sesarju.eu/news-press/documents/assessing-macroeconomic-impact-sesar-874>, juin 2011 (en anglais).

<sup>7</sup> SEC(2010) 1580 final.

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

part des parties prenantes, compte tenu également des besoins de certaines parties prenantes particulières, comme l'aviation générale, l'aviation d'affaires et l'aviation militaire;

- (4) le secteur privé<sup>9</sup>, notamment les parties prenantes qui investissent dans le déploiement de SESAR, joue un rôle essentiel dans la coordination et la synchronisation des activités de déploiement, sous le contrôle politique de l'UE.

La présente communication décrit les principaux éléments proposés par la Commission pour établir les mécanismes de gouvernance et d'incitation qui accompagneront le déploiement de SESAR, ainsi que le plan d'action pour leur mise en œuvre à partir de 2012.

## **2. PREPARATION DU DEPLOIEMENT DE SESAR**

### **2.1. Exploiter le cadre du CUE**

Les mécanismes de gouvernance et d'incitation liés à la phase de déploiement doivent exploiter les instruments existants du CUE<sup>10</sup>:

- (1) le comité du ciel unique<sup>11</sup> et l'organe consultatif de branche<sup>12</sup> offrent une large plateforme de consultation du secteur privé et des États membres de l'UE;
- (2) le système de performance<sup>13</sup> et le système de tarification<sup>14</sup> constituent les principaux mécanismes permettant aux parties prenantes de mettre leurs plans d'investissement en adéquation avec le plan directeur;
- (3) les règles de mise en œuvre pour l'interopérabilité (Interoperability Implementing Rules) sont les mécanismes de contrôle qui doivent garantir le déploiement des catalyseurs essentiels du renforcement des performances;
- (4) les blocs d'espace aérien fonctionnels ont un rôle à jouer pour favoriser la synchronisation régionale de la phase de déploiement et l'organisation d'achats communs;
- (5) le plan directeur est la feuille de route établie d'un commun accord pour assurer le relais entre la recherche et développement (R&D) et les scénarios de déploiement devant permettre d'atteindre les objectifs de performance, c'est-à-dire notamment les feuilles de route en matière de réglementation et de normalisation et la désignation des déploiements essentiels;
- (6) Eurocontrol, notamment par l'intermédiaire de sa direction chargée du ciel unique, assiste la Commission dans son rôle d'autorité de régulation de l'UE;

---

<sup>9</sup> Par «secteur privé» il faut entendre: les prestataires de services de navigation aérienne, les usagers de l'espace aérien, les exploitants d'aéroport, l'industrie aéronautique et les professionnels.

<sup>10</sup> SEC(2010) 1580 final.

<sup>11</sup> Règlement (CE) n° 549/2004, article 5, paragraphe 1, JO L 96 du 31.3.2004, p. 6.

<sup>12</sup> Règlement (CE) n° 549/2004, article 6, JO L 96 du 31.3.2004, p. 6.

<sup>13</sup> Règlement (UE) n° 691/2010, JO L 201 du 3.8.2010, p. 1.

<sup>14</sup> Règlement (CE) n° 550/2004, JO L 96 du 31.3.2004, p. 10.

- (7) le gestionnaire de réseau est chargé de veiller à la réalisation des objectifs de performance du réseau et est compétent pour coordonner les déploiements liés aux performances du réseau tout en assurant la tenue à jour du plan de réseau stratégique<sup>15</sup>;
- (8) la commission d'examen des performances assiste la Commission pour hiérarchiser et surveiller les déploiements en ce qui concerne leur effet sur la performance et pour définir les futurs objectifs de performance en fonction des améliorations technologiques prévues;
- (9) l'EC SESAR est responsable de la tenue et de l'exécution du plan directeur mettant en relation la R&D et les scénarios de déploiement et réunit les compétences techniques et les aptitudes nécessaires pour gérer des programmes de grande envergure en préservant l'intérêt public et en recueillant l'adhésion des parties prenantes;
- (10) l'AESA a un rôle essentiel à jouer en matière de réglementation, de promotion et de surveillance de la sécurité et assiste la Commission sur les questions de certification et d'interopérabilité;
- (11) les autorités de surveillance nationales sont responsables de la surveillance de la sécurité et de la certification des prestataires de services de navigation aérienne (ANSP), du contrôle de leur conformité avec le règlement relatif à la fourniture de services de navigation aérienne dans le ciel unique européen<sup>16</sup> et, au même titre, avec les exigences communes pour la fourniture de services de navigation aérienne, ainsi que de l'application des sauvegardes dans le cadre du règlement concernant l'interopérabilité du réseau européen de gestion du trafic aérien<sup>17</sup>;
- (12) le groupe d'experts consultatif sur la dimension sociale du ciel unique européen<sup>18</sup> joue un rôle consultatif à l'égard de toutes les mesures ayant des implications sociales importantes;
- (13) les projets communs<sup>19</sup> sont un outil efficace pour mettre en place les mécanismes de gouvernance et distribuer les fonds de l'UE.

## 2.2. Mise à jour du plan directeur

Dans sa forme actuelle, le plan directeur constitue un instrument essentiel pour garantir que la R&D dans le domaine de l'ATM reste pleinement orientée vers le déploiement. Il devra assurer une meilleure concordance entre les scénarios de déploiement retenus et les avantages escomptés sur le plan des performances, en les organisant sous la forme de paquets de déploiement cohérents qui désigneront clairement les déploiements essentiels à la réalisation des objectifs de performance du CUE. Il devra également intégrer le concept de «blocs

---

<sup>15</sup> Règlement (UE) n° 677/2011, annexe IV, JO L 185 du 15.7.2011, p. 22.

<sup>16</sup> Règlement (CE) n° 550/2004, JO L 96 du 31.3.2004, p. 10.

<sup>17</sup> Règlement (CE) n° 552/2004, JO L 96 du 31.3.2004, p. 26.

<sup>18</sup> Décision C(2010) 9016 de la Commission du 20.12.2010.

<sup>19</sup> Règlement (CE) n° 550/2004, modifié par le règlement (CE) n° 1070/2009, article 15 *bis*, JO L 300 du 14.11.2009, p. 34.

constitutifs»<sup>20</sup> de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) pour assurer l'interopérabilité de SESAR avec les projets de modernisation de l'ATM développés dans d'autres régions.

### **2.3. Dispositifs de pilotage provisoires**

La transition vers la future gouvernance doit être organisée dès maintenant pour éviter un déploiement retardé ou non synchronisé au cours de la période critique précédant la mise en place de la gouvernance du déploiement. La Commission a déjà mis en place un groupe de pilotage ad hoc provisoire sous les auspices du comité du ciel unique afin de faciliter la synchronisation des activités de déploiement en cours. Ledit comité a décidé de consolider ce processus en le transformant en un dispositif de pilotage de transition pour le déploiement de SESAR, qui servira également de banc d'essai pour la future gouvernance.

### **2.4. Faciliter l'industrialisation**

Le déploiement de SESAR comprend deux sous-phases distinctes: industrialisation et mise en œuvre. L'industrialisation, qui succède à la validation des technologies par l'EC SESAR, comprend la normalisation, la certification et la production à grande échelle et est effectuée par l'industrie aéronautique (constructeurs d'équipements au sol et embarqués). La mise en œuvre réside dans l'acquisition, l'installation et la mise en service des équipements et la mise en application des procédures et elle est effectuée par les usagers de l'espace aérien, les prestataires de services de navigation aérienne et les aéroports.

Une planification minutieuse de l'industrialisation dans le plan directeur est indispensable pour une planification réaliste du déploiement. L'industrialisation repose sur les décisions que prennent les constructeurs concernant la mise sur le marché des technologies validées par SESAR et sur les cycles de vie des produits d'ATM. Elle nécessite aussi une interaction avec les organismes de régulation<sup>21</sup> et de normalisation<sup>22</sup>. La Commission peut faciliter les processus de certification et de normalisation en garantissant le soutien financier des organismes de normalisation de l'UE et en coopérant avec l'Administration fédérale de l'aviation des États-Unis d'Amérique<sup>23</sup> et l'OACI<sup>24</sup> à l'interopérabilité mondiale.

SESAR aura des répercussions sur de nombreux aspects de l'aviation, depuis les aéronefs et les aéroports jusqu'aux procédures et aux méthodes de travail. La sécurité étant un dénominateur commun de tous ces aspects, l'AESA joue un rôle essentiel dans ce processus en assurant en temps utile l'établissement des règles et en veillant à la cohérence entre les règles de sécurité et l'évolution de SESAR.

---

<sup>20</sup> Document de travail de l'OACI pour le symposium de l'industrie de la navigation aérienne mondiale (GANIS) sur les renforcements par blocs du système aéronautique («Aviation System Block Upgrades»), disponible (en anglais) sur le site: <http://www2.icao.int/en/GANIS>

<sup>21</sup> Comme l'AESA et l'OACI.

<sup>22</sup> Comme les organismes de normalisation de l'Union européenne, comprenant le Comité européen de normalisation électrotechnique et l'Institut européen de normalisation des télécommunications, l'Organisation pour l'équipement de l'aviation civile et la Radio technical commission for aeronautics.

<sup>23</sup> Protocole de coopération entre l'Union européenne et les États-Unis en matière de R&D dans le domaine de l'aviation civile, annexe 1 relative à l'interopérabilité entre SESAR et NextGen, signé le 3.3.2011.

<sup>24</sup> Protocole de coopération entre l'Union européenne et l'OACI fournissant un cadre de coopération renforcée, JO L 232 du 9.9.2011, p. 2.

## 2.5. Poursuite de l'innovation technologique

Il sera nécessaire de pourvoir aux besoins d'innovation technologique à plus long terme en prévision des changements que subiront les exigences en matière de performances. Développement et déploiement sont deux processus interdépendants: d'une part, la R&D relative à l'ATM ne prendra pas fin avec l'achèvement du mandat de l'EC SESAR; d'autre part, le déploiement de SESAR s'étendra sur de nombreuses années, la R&D étant nécessaire pour assurer la réactivité technologique requise par un environnement opérationnel en évolution constante.

L'expérience de l'EC SESAR démontre l'intérêt que présente un PPP comme mode de gouvernance unique pour la gestion de la R&D en matière d'ATM<sup>25</sup>. La Commission considère que la formule du PPP par l'intermédiaire d'un organe de l'Union européenne permet d'atteindre les résultats voulus et devrait être maintenue. Comme le mandat de l'EC SESAR expire le 31 décembre 2016, la Commission procédera aux consultations et à l'évaluation nécessaires en vue de soumettre une proposition valable au Conseil et au Parlement européen avant 2013.

## 3. FINANCEMENT DU DEPLOIEMENT DE SESAR

Un défi majeur du processus de déploiement réside dans le financement d'une mise en œuvre en temps utile. Plus des 2/3 de l'ensemble des investissements requis pour la mise en œuvre de SESAR seront pris en charge par les usagers civils et militaires de l'espace aérien pour équiper leur flotte (22 milliards)<sup>26</sup>. Le reste des investissements, à la charge des prestataires de services de navigation aérienne civils et militaires et des exploitants d'aéroport, devra être affecté aux équipements au sol (8 milliards d'euros)<sup>27</sup>. Il est nécessaire de veiller à une corrélation étroite entre les investissements et les bénéfices. Les objectifs imposés par le système de performance<sup>28</sup> dans les domaines de performance clés que sont les capacités, l'environnement, la sécurité et l'efficacité économique devraient inciter fortement les prestataires de services de navigation aérienne à investir à un stade précoce dans les nouvelles technologies. En revanche, l'analyse de rentabilité du déploiement de SESAR risque d'être défavorable pour les flottes militaires et d'État, l'aviation générale et l'aviation d'affaires, qui seront néanmoins contraints d'investir dans certains équipements SESAR et de les mettre en œuvre. De plus, les projets de mise en œuvre de SESAR nécessiteront une prise de risques financiers élevée, que les marchés financiers monnaieront au prix fort ou n'accepteront simplement pas. Il en résulte que les opérateurs tendent à être plus réactifs que proactifs («avantage du retardataire»): une compagnie aérienne investissant dans de nouveaux équipements embarqués risque de n'y avoir aucun intérêt avant que les ANSP aient réalisé les investissements correspondants dans les équipements au sol; dans le même ordre d'idées,

---

<sup>25</sup> Rapport sur l'évaluation intermédiaire de l'entreprise commune SESAR et de l'avancement de la mise en œuvre du plan directeur européen de gestion du trafic aérien, COM (2011) 14 final, 24.1.2011.

<sup>26</sup> Plan directeur ATM européen: un total de 22 milliards d'euros, comprenant les compagnies aériennes (11,5 milliards d'euros), l'aviation d'affaires (3,4 milliards d'euros), l'aviation générale (940 millions d'euros) et l'aviation militaire (6,4 milliards d'euros).

<sup>27</sup> Plan directeur ATM européen: un montant total de 8 milliards d'euros, comprenant les ANSP et aéroports militaires (570 millions d'euros), les ANSP civils (6,2 milliards d'euros) et les aéroports civils (550 millions d'euros).

<sup>28</sup> Règlement (UE) n° 691/2010, JO L 201 du 3.8.2010, p. 1.

l'analyse de rentabilité pour les ANSP devrait être positive lorsqu'un nombre significatif d'aéronefs sont équipés.

À terme, une combinaison coordonnée de fonds privés et publics alloués au moyen des instruments appropriés en fonction de la nature de chaque projet permettra d'optimiser l'appui financier aux activités de mise en œuvre. Afin d'atténuer les risques liés aux analyses de rentabilité négatives et d'attirer les fonds privés, la mise en œuvre de SESAR demanderait, selon les estimations, une mise de fonds de l'UE de 3 milliards d'euros au cours de la période 2014-2024. Le concours financier de l'UE devrait soutenir la mise en œuvre de SESAR en favorisant la synchronisation et la coordination entre les parties prenantes pour les déploiements essentiels définis dans le plan directeur, y compris, dans la mesure où les instruments de financement appropriés le permettent, ceux qui impliquent des pays tiers.

Le mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE)<sup>29</sup>, qui est un instrument intégré pour investir dans les priorités de l'UE en matière d'infrastructures dans le cadre de la politique des réseaux transeuropéens<sup>30</sup> dans les secteurs des transports (RTE-T), de l'énergie et des télécommunications, prévoit un financement de l'UE pour le déploiement de SESAR. D'autres sources potentielles de financement doivent être explorées, telles que les prêts de la Banque européenne d'investissement, le règlement sur la tarification dans le ciel unique européen et le système d'échange des quotas d'émissions.

## **4. GOUVERNANCE DU DEPLOIEMENT**

### **4.1. Portée**

Les mécanismes de gouvernance et d'incitation relatifs au déploiement de SESAR doivent privilégier les activités de déploiement que le plan directeur considère comme essentielles pour atteindre les objectifs de performance du ciel unique européen. Si la portée géographique du déploiement se limitera en principe au ciel unique européen, les mécanismes de gouvernance devraient néanmoins prévoir la coordination, la synchronisation et la coopération nécessaires avec les pays tiers dans une perspective paneuropéenne.

### **4.2. Fonctions de gouvernance**

#### *4.2.1. Tenue à jour du programme de déploiement*

La gouvernance du déploiement devra élaborer, adopter et mettre à jour un programme de déploiement qui constituera la référence contraignante pour la synchronisation, la surveillance et le financement des projets de mise en œuvre. Il convient que le programme de déploiement demeure totalement cohérent avec le plan directeur et le plan de réseau stratégique, en conciliant la planification des performances et les contraintes budgétaires dans un même programme de travail pilotant la gouvernance du déploiement. Il sera axé sur les déploiements essentiels prévus par le plan directeur en vue de la réalisation des objectifs de performance clés et définira les mesures à prendre par les acteurs concernés en indiquant les risques associés et les moyens d'atténuation de ces risques.

---

<sup>29</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, COM(2011) 665 final du 19.10.2011.

<sup>30</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport, COM(2011) 650 du 19.10.2011.



#### 4.2.2. *Exécution du programme de déploiement*

Cette fonction consiste:

- à synchroniser les calendriers, à coordonner les activités de déploiement et à mettre les plans d'investissement des parties prenantes en adéquation avec le programme de déploiement, tout en évitant les conflits d'intérêts et en favorisant une concurrence loyale;
- à assister les parties prenantes dans l'exécution de leurs plans d'investissement par l'efficacité du processus de décision, la légitimité, le partage des meilleures pratiques, la promotion des achats communs, la mise à disposition d'orientations et d'outils communs, la sensibilisation, l'encouragement de la transparence, la mise en évidence des avantages;
- à contrôler et à favoriser la réalisation des grandes étapes du renforcement des performances à l'aide des outils du CUE et des instruments juridiques appropriés;
- à gérer les risques associés aux activités de déploiement et à faire jouer les mesures d'atténuation.

#### 4.2.3. *Suivi et rapports*

La gouvernance du déploiement devrait également couvrir le suivi et la notification des progrès accomplis par rapport au programme de déploiement, et notamment:

- l'évaluation de l'adéquation entre les plans d'investissement individuels des parties prenantes et le programme de déploiement;
- la détection et la notification des lacunes en matière de planification, de budget et de performances, leur analyse et la définition des mesures correctives à mettre en œuvre dans le cadre de la fonction d'exécution.

#### 4.2.4. *Gestion financière*

Enfin, la gouvernance du déploiement doit veiller à combiner et gérer adéquatement les ressources financières publiques et privées disponibles pour l'exécution du programme de déploiement:

- en mobilisant et en répartissant les ressources financières d'une manière non discriminatoire afin que les investissements dans la mise en œuvre des nouvelles technologies et procédures soient réalisés en temps utile;
- en assistant les parties prenantes dans leurs négociations avec les organismes financiers;
- en assurant une gestion financière saine et transparente.

### **4.3. Structure de gouvernance**

La gouvernance du déploiement de SESAR devrait prévoir un contrôle politique solide de l'UE, offrir des connexions suffisantes et actives avec les instruments et les organes du ciel

unique européen et garantir un rôle central aux parties prenantes, en particulier celles qui investissent dans le déploiement. Cet objectif peut être atteint au moyen d'une structure unique comprenant trois niveaux interdépendants: «politique», «gestion» et «mise en œuvre». Cette gouvernance à trois niveaux suppose la participation des entités responsables en fonction de leurs compétences respectives et respecte le principe de séparation entre les fonctions de régulation et de contrôle et la prestation de services.

Cette structure pourrait être définie dans les éléments d'orientation relatifs aux projets communs<sup>31</sup>, qui établiraient, pour chaque niveau, les principaux acteurs, les responsabilités, les obligations en matière de reddition de comptes, les contributions aux fonctions de gouvernance (tableau 2) ainsi que les interactions et les dispositifs contraignants entre les acteurs à chaque niveau et les interfaces externes nécessaires. Une structure de présentation des rapports sera définie pour indiquer la manière dont les compétences et la surveillance sont mises en œuvre dans les trois niveaux, tandis que le plan directeur et le plan de réseau stratégique fixeront le calendrier des mesures. La gouvernance du déploiement devrait être suffisamment souple et réactive pour faire face à tout imprévu tout en garantissant la transparence et une concurrence loyale et en évitant les conflits d'intérêts.

#### 4.3.1. Niveau «politique»

Le niveau supérieur de la structure de gouvernance devrait veiller à l'intérêt public et à la cohérence avec le cadre fixé pour le ciel unique européen, en particulier les objectifs de performance prioritaires et les exigences en matière de sécurité, ainsi qu'à l'établissement des règles en temps utile et à la gestion efficace des fonds de l'UE. Compte tenu de son rôle institutionnel et de sa responsabilité dans la mise en œuvre du CUE et la gestion des fonds de l'UE, la Commission conduira ce niveau en s'appuyant, le cas échéant, sur:

- le comité du ciel unique et l'organe consultatif de branche, en particulier les usagers de l'espace aérien qui sont les principaux clients du déploiement de SESAR;
- la commission d'examen des performances;
- Eurocontrol, en particulier sa direction chargée du ciel unique;
- l'AESA;
- le groupe d'experts consultatif sur la dimension sociale du ciel unique européen;
- l'Agence européenne de défense;

La Commission conserverait un contrôle total sur les décisions de financement de l'UE en faveur des projets communs, dans le respect des règles applicables aux programmes de financement correspondants et en établissant les relations contractuelles appropriées avec les bénéficiaires du soutien financier. À ce niveau devraient être organisés des contacts suffisants avec les pays tiers, les organismes de normalisation et les autorités de régulation concernées en dehors de l'UE.

---

<sup>31</sup> Règlement (CE) n° 550/2004, modifié par le règlement (CE) n° 1070/2009, article 15 *bis*, paragraphe 2, JO L 30 du 14.11.2009, p.

#### 4.3.2. Niveau «gestion»

Étant donné que le secteur industriel est responsable des performances du système et qu'il supportera nécessairement la majeure partie des frais liés aux activités de déploiement, il en résulte qu'un gestionnaire du déploiement, sous la forme d'un partenariat industriel représentatif responsable de ce niveau, constitue le moyen le plus approprié pour permettre à l'industrie de jouer le rôle de chef de file qu'elle réclame à juste titre dans le déploiement de SESAR. Ce niveau comprendra également le gestionnaire de réseau et l'EC SESAR qui, dans les limites de leurs compétences respectives, fourniront au gestionnaire du déploiement un retour d'information, d'une part, sur l'impact (ex ante et ex post) du programme de déploiement sur les opérations et, d'autre part, sur l'existence d'améliorations techniques et opérationnelles à intégrer à ce programme.

La mise en place du gestionnaire du déploiement pourrait faire l'objet d'un projet commun au titre de l'article 15 bis, paragraphe 3, du règlement n° 550/2004, qui prévoit que la Commission procède à une analyse coûts/bénéfices indépendante ainsi qu'aux consultations appropriées avec les États membres et avec les parties intéressées. Les caractéristiques et les exigences applicables au gestionnaire du déploiement seraient définies dans les éléments d'orientation relatifs aux projets communs visés par le même règlement, qui comprendraient notamment:

- la définition de la procédure à suivre pour la création du partenariat industriel;
- la définition des tâches du gestionnaire du déploiement et les attributs requis pour leur exécution, y compris les mécanismes appropriés pour éviter tout risque de conflit d'intérêts ainsi que les interactions avec les autorités publiques;
- l'indication des parties prenantes devant participer au partenariat afin de garantir sa légitimité sur le plan de la gestion et sur le plan géographique et une différenciation suffisante entre la consultation des parties prenantes et l'attribution à celles-ci d'un rôle [de gestion] plus important en leur qualité d'investisseurs et de fournisseurs;
- l'exigence d'une déclaration contraignante de la part des participants par laquelle ils s'engagent à élaborer/tenir à jour et exécuter le programme de déploiement, en assumant le cas échéant les risques associés au déploiement, sous le contrôle du niveau politique;
- la définition des rôles assignés au gestionnaire de réseau, à l'EC SESAR et à l'organe chargé d'assurer la coordination des projets de mise en œuvre dans le domaine militaire, ainsi que des modalités de travail avec ces acteurs;
- la définition des interfaces externes, notamment avec les pays tiers dans un contexte paneuropéen;
- la promotion de la coordination régionale par l'intermédiaire des blocs d'espace aérien fonctionnels.

Le gestionnaire de déploiement serait sélectionné dans le cadre d'une procédure d'appel ouvert. Si l'industrie ne parvenait pas à constituer un partenariat pour le gestionnaire du déploiement, il serait envisageable de désigner une entité existante pour assurer ce rôle.

Le gestionnaire du déploiement évaluerait les besoins de financement des projets de mise en œuvre et les mettrait en correspondance avec les instruments de financement publics et privés en tant que de besoin. Il assistera le niveau politique pour décider de l'attribution de ressources financières publiques aux projets communs.

#### 4.3.3. Niveau «mise en œuvre»

Ce niveau est composé principalement de gestionnaires de projets communs. Ils devront mettre en œuvre les décisions du gestionnaire du déploiement pour assurer la cohérence de ces projets avec le programme de déploiement. Toutefois, comme les activités de déploiement de SESAR seront plus larges que celles qui peuvent faire l'objet de projets communs, ce niveau devrait rester ouvert à d'autres projets de mise en œuvre portant sur:

- les activités de déploiement liées à SESAR et menées par les autorités militaires;
- les activités de déploiement qui ne sont pas associées aux déploiements essentiels prévus dans le programme de déploiement, mais qui sont compatibles avec le plan directeur;
- les activités de déploiement sortant du périmètre du ciel unique européen.

Les relations entre ces projets et le gestionnaire du déploiement devraient être définies au cas par cas.

Tableau 2 – Rôles respectifs dans les fonctions de gouvernance

	<b>Niveau «politique»</b>	<b>Niveau «gestion»</b>	<b>Niveau «mise en œuvre»</b>
	Commission européenne	Gestionnaire du déploiement	Gestionnaires de projet
<b>Tenue à jour du programme de déploiement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Approbation du programme de déploiement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Établissement du programme de déploiement</li> <li>- Présentation du programme de déploiement au niveau «politique» pour approbation</li> <li>- Adoption du programme de déploiement approuvé</li> </ul>	
<b>Exécution du programme de déploiement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contrôle général</li> <li>- Décisions/arbitrages</li> <li>- Mesures contraignantes ou incitatives de nature réglementaire et/ou financière</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en œuvre des décisions du niveau «politique»</li> <li>- Exécution synchronisée du programme de déploiement</li> <li>- Coordination des projets de mise en œuvre</li> <li>- Gestion des risques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mise en œuvre des décisions du niveau «gestion»</li> <li>- Gestion individuelle des projets</li> </ul>
<b>Rapports et suivi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suivi général</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suivi de l'exécution du programme de déploiement et rapports au niveau «politique»</li> <li>- Mise en service des mécanismes d'alerte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Notification des progrès accomplis dans les projets de mise en œuvre individuels &amp; contribution au programme de déploiement</li> <li>- Mise en service des mécanismes d'alerte</li> </ul>
<b>Gestion financière</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Décisions d'attribution de moyens financiers de l'UE aux projets communs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Combinaison des moyens financiers publics &amp; privés</li> <li>- Propositions d'attribution de moyens financiers de l'UE aux projets communs</li> <li>- Gestion financière des projets de mise en œuvre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestion financière des fonds attribués aux projets de mise en œuvre individuels</li> </ul>

## 5. CONCLUSIONS

Le déploiement de SESAR est une étape essentielle vers la mise en œuvre intégrale du ciel unique européen. Seul un déploiement en temps utile, coordonné et synchronisé, pleinement intégré au cadre pour le ciel unique européen, contribuera de manière effective à la réalisation des objectifs de performance du ciel unique européen. La Commission, en continuant à mettre en œuvre et à coordonner les instruments du ciel unique européen, vise à faciliter le déploiement de SESAR.

Un certain nombre d'actions seront entamées sans délai car on estime que la mise en place du gestionnaire du déploiement et le lancement des projets communs les plus urgents pourraient demander jusqu'à 36 mois. La Commission veillera notamment à la cohérence des processus

de développement et de déploiement avec le cadre pour le ciel unique européen et à la prise en compte du facteur humain, des considérations militaires et des questions de sécurité. S'il y a lieu, elle envisagera l'adaptation des instruments du ciel unique européen, tels que les systèmes de performance et de tarification, afin de mieux répondre aux objectifs de déploiement. Elle renforcera également la coopération avec Eurocontrol dans le cadre de la législation sur le ciel unique européen, en se concentrant sur la commission d'examen des performances et le gestionnaire de réseau, parallèlement aux négociations en vue de la conclusion d'un accord à haut niveau entre l'UE et Eurocontrol<sup>32</sup>.

Afin de préparer la transition vers le déploiement de SESAR, la Commission assurera la cohérence entre le plan du réseau stratégique et la mise à jour du plan directeur (dont l'adoption devrait intervenir au plus tard en juillet 2012), qui seront les références pour le programme de déploiement. Elle veillera à ce que la problématique de l'industrialisation soit dûment intégrée dans le plan directeur et à ce que les contacts nécessaires, assortis d'un soutien durable, soient établis avec les organismes de normalisation et de certification et avec l'industrie aéronautique par l'entremise des experts techniques de l'EC SESAR. Dans ce contexte, la Commission continuera de soutenir l'effort de normalisation de l'OACI et la coopération technique avec les États-Unis et le Japon dans le souci d'une interopérabilité mondiale.

La Commission procédera aux évaluations et aux consultations nécessaires afin de pouvoir présenter une proposition avant 2013, en cohérence avec les futures perspectives financières, pour l'extension du mandat de l'EC SESAR au-delà du 31 décembre 2016. La proposition devrait également porter sur la gouvernance et le financement des futures activités de R&D dans le domaine de la gestion du trafic aérien (ATM), sur la tenue à jour du plan directeur et sur la coordination entre la gouvernance du développement et celle du déploiement.

La Commission mettra également en œuvre les actions approuvées par le comité du ciel unique en vue de consolider le processus de pilotage des premières activités de déploiement, qui serviront de banc d'essai pour les mécanismes de gouvernance prévus, et veillera à son prolongement jusqu'à la mise en place de la future gouvernance du déploiement (janvier 2012). Ces travaux comprendront le démarrage d'un programme de déploiement provisoire (mars 2012).

Pour mettre en place la gouvernance du déploiement et organiser les incitations en vue d'un déploiement en temps utile et synchronisé, il sera fait appel à des projets communs, assortis de leurs éléments d'orientation. La gouvernance du déploiement sera mise en œuvre sur trois niveaux, qui garantiront un contrôle politique solide de l'UE, une gestion efficace du déploiement sous la conduite d'un partenariat industriel liant les parties et une gestion performante au sein de chacun des projets de mise en œuvre. Les mécanismes d'incitation comprennent également un soutien financier ciblé de l'UE, qui sera assuré par le biais d'instruments existants, notamment le MIE selon les modalités prévues par les orientations relatives au RTE-T. La Commission se propose, avant la fin de 2012 et après consultation des États membres et des parties concernées, d'établir et d'adopter les éléments d'orientation des projets communs définissant les trois niveaux de gouvernance ainsi que les critères d'admissibilité pour les projets communs. Ensuite, sur la base de ces éléments d'orientation et avec l'aide de l'EC SESAR et d'Eurocontrol, la Commission préparerait et lancerait l'appel à

---

<sup>32</sup> Mandat du Conseil du 6.10.2011.

propositions concernant le gestionnaire du déploiement et établirait les futurs projets communs.