

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie „wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady (WE) nr .../... zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 219/2007 w sprawie utworzenia wspólnego przedsięwzięcia w celu opracowania europejskiego systemu zarządzania ruchem lotniczym nowej generacji (SESAR)”

COM(2008) 483 wersja ostateczna — 2008/0159 (CNS)

(2009/C 175/18)

Dnia 4 września 2008 r. Rada Unii Europejskiej, działając na podstawie art. 171 i 172 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady (WE) nr .../... zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 219/2007 w sprawie utworzenia wspólnego przedsięwzięcia w celu opracowania europejskiego systemu zarządzania ruchem lotniczym nowej generacji (SESAR)

COM(2008) 483 wersja ostateczna — 2008/0159 (CNS).

Dnia 16 września 2008 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii Komitetu w tej sprawie Sekcji Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 449. sesji plenarnej w dniach 3–4 grudnia 2008 r. (posiedzenie z 3 grudnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył An LE NOUAIL MARLIÈRE na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 99 do 16–10 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komitet popiera wniosek w sprawie harmonizacji rozporządzenia i statutu wspólnego przedsiębiorstwa SESAR.

1.2 Komitet zaleca, by Komisja dbała o dawanie lepszego przykładu, jeśli chodzi o równe traktowanie pracowników oddelegowanych i pracowników zatrudnionych w celu realizacji projektu SESAR, czas obowiązywania umów oraz kwestię przeszerogowania po zakończeniu programu realizacji europejskiego systemu zarządzania ruchem lotniczym nowej generacji.

2. Wniosek Komisji

2.1 Komitet został poproszony o opinię w sprawie wniosku dotyczącego dostosowania rozporządzenia i statutu wspólnego przedsiębiorstwa SESAR (SJU) ⁽¹⁾ do nowego podejścia przyjętego przez UE w zakresie ustanawiania innych wspólnych przedsiębiorstw utworzonych w ramach siódmego programu ramowego w dziedzinie badań naukowych i rozwoju technologicznego (7. PR): Clean Sky ⁽²⁾, Eniac ⁽³⁾, IMI ⁽⁴⁾, Artemis ⁽⁵⁾ i FC-H ⁽⁶⁾. Komitet wypowiedział się na temat wszystkich powyższych propozycji z wyjątkiem jednej.

(1) Przedsiębiorstwo utworzone na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 219/2007 z 27 lutego 2007 r. CESE Dz.U. C 309 z 16.12.2006, s. 133

(2) Rozporządzenie Rady (WE) nr 71/2008 z 20 grudnia 2007 r., Dz.U. L 30 z 4.2.2008, s. 1

(3) Rozporządzenie Rady (WE) nr 72/2008 z 20 grudnia 2007 r., Dz.U. L 30 z 4.2.2008, s. 21

(4) Rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2008 z 20 grudnia 2007 r., Dz.U. L 30 z 4.2.2008, s. 38

(5) Rozporządzenie Rady (WE) nr 74/2008 z 20 grudnia 2007 r., Dz.U. L 30 z 4.2.2008, s. 52

(6) Rozporządzenie Rady (WE) nr 521/2008 z 30 maja 2008 r., Dz.U. L 153 z 12.6.2008, s. 1

2.2 Statut wspólnego przedsiębiorstwa SESAR

2.2.1 Wspólne przedsiębiorstwo SESAR istnieje w sensie prawnym od 3 marca 2007 r., a jego siedziba znajduje się w Brukseli. Ma ono dwóch członków założycieli: Wspólnotę, reprezentowaną przez Komisję Europejską, oraz Eurocontrol, reprezentowany przez jego agencję.

2.2.2 Do tworzenia SESAR przystąpiono natychmiast po wejściu w życie rozporządzenia (WE) nr 219/2007. W 2007 r. powołano władze przedsiębiorstwa (składające się z zarządu i dyrektora wykonawczego) oraz utworzono wstępną strukturę administracyjną.

2.2.3 W czerwcu 2007 r. wspólne przedsiębiorstwo SESAR wystosowało do krajów ubiegających się o członkostwo zaproszenie do wyrażenia zainteresowania. Na tej podstawie dokonano wstępnej selekcji 15 kandydatów w celu utworzenia silnej początkowej grupy członków. Zadaniem tej podstawowej grupy było uruchomienie początkowej fazy rozwoju SESAR. Owa grupa 15 krajów ubiegających się o członkostwo reprezentuje głównych udziałowców sektora zarządzania ruchem lotniczym (zwany dalej „sektorem”): instytucje zapewniające służby żeglugi powietrznej, porty lotnicze i producentów sprzętu. Wstępne oferty wkładu do wspólnego przedsiębiorstwa SESAR opiewały na kwotę ponad 1,4 mld EUR.

2.2.4 Sektor potwierdził swoje zaangażowanie w realizację programu wykazane już na etapie definiowania SESAR. Przedstawiciele sektora i wspólnego przedsiębiorstwa uzgodnili zasady partnerskiej współpracy w ramach SESAR. Dostosowanie przez sektor swoich działań badawczych i rozwojowych związanych z zarządzaniem ruchem lotniczym do SESAR i przydzielenie na to odpowiednich środków jest istotnym sukcesem. Proces przyjmowania członków ma być zamknięty pod koniec 2008 r., by umożliwić rozpoczęcie działań rozwojowych na początku 2009 r.

2.2.5 Chociaż zgodnie z art. 2 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 219/2007, „państwa członkowskie podejmują wszelkie możliwe działania zapewniające wspólnemu przedsięwzięciu maksymalne zwolnienie z podatków w odniesieniu do podatku VAT oraz innych podatków, w tym akcyzy”, rozporządzenie ustanawiające wspólne przedsiębiorstwo nie zapewnia podstawy prawnej uzasadniającej zwolnienia go z podatku VAT i akcyzy oraz przyznanie mu przywilejów wynikających z protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów przyznanych instytucjom UE lub organom wspólnotowym. Rozporządzenie to nie przewiduje również, by personel wspólnego przedsiębiorstwa podlegał regulaminowi pracowniczemu urzędników Wspólnot Europejskich i warunkom zatrudnienia innych pracowników Wspólnot Europejskich. W konsekwencji wspólne przedsiębiorstwo i jego pracownicy podlegają belgijskim przepisom prawnym i belgijskim przepisom w zakresie zatrudnienia.

2.2.6 Szacuje się, że wydatki administracyjne wynikające ze szczególnego statutu SESAR pochłoną w całym okresie istnienia wspólnego przedsiębiorstwa kwotę 300 mln EUR. Sam podatek VAT i inne podatki, które wspólne przedsiębiorstwo SESAR będzie zobowiązane zapłacić, wyniesie 290 mln EUR. Pozostała kwota 10 mln EUR związana jest z kosztami zatrudnienia personelu.

2.2.7 Kwota ta będzie sfinansowana poprzez wkład wniesiony do wspólnego przedsiębiorstwa SESAR przez kraje członkowskie, a zwłaszcza przez wspólnotowe fundusze na badania i rozwój, a zatem uszczupli ona środki przeznaczone na finansowanie działań rozwojowych.

2.3 Charakter proponowanych zmian

2.3.1 Proponowane zmiany do rozporządzenia 219/2007 uwzględniają fakt, że wspólne przedsiębiorstwo SESAR rozpoczęło już działalność w innym stanie prawnym. Proponowane zmiany można podsumować następująco:

- uznanie SESAR za organ Wspólnoty (art. 2 rozporządzenia);
- zastosowanie w odniesieniu do pracowników SESAR regulaminu pracowniczego urzędników Wspólnot Europejskich, warunków zatrudnienia innych pracowników Wspólnot Europejskich oraz przepisów przyjętych wspólnie przez instytucje Wspólnot Europejskich w celu zastosowania wspomnianego regulaminu pracowniczego i warunków zatrudnienia (art. 2 a rozporządzenia);
- zastosowanie w odniesieniu do SESAR, jego pracowników i dyrektora wykonawczego protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich (art. 2 b rozporządzenia);
- dostosowanie przepisów dotyczących odpowiedzialności (art. 2 c rozporządzenia);
- dostosowanie przepisów dotyczących właściwości Trybunału Sprawiedliwości i prawa właściwego (art. 2 d rozporządzenia);
- wyliczenie wkładu Wspólnoty i praktyczne rozwiązania w zakresie jego przekazania do SJU (art. 4 ust. 2 rozporządzenia);

- zmiana przepisów dotyczących zmian statutu SESAR (art. 3 ust. 2 i art. 5 ust. 4 rozporządzenia oraz art. 24 ust. 2 statutu). Zmiana ta nie jest związana z dostosowaniem statutu SESAR. Jest to korekta procedury w zakresie przyjmowania zmian w statucie wspólnego przedsiębiorstwa. Pierwotny przepis miał na celu umożliwienie przyjęcia zmian w statucie w drodze regulacyjnej procedury komitetowej z udziałem Komitetu ds. Jednolitej Przestrzeni Powietrznej. Jednak pierwotny przepis jest tak sformułowany, że jasno nie wyraża tego celu i dlatego musi zostać zmieniony;
- stosowanie art. 185 rozporządzenia finansowego, zwłaszcza w części dotyczącej przyjęcia przepisów finansowych zgodnie z ramowymi rozporządzeniami finansowymi dla organów, o którym mowa w art. 185 rozporządzenia finansowego (art. 4 a rozporządzenia), jak również w części dotyczącej absolutorium budżetowego (art. 4 b rozporządzenia) i przedstawienia budżetu (art. 15 ust. 2 i 4 statutu);
- dostosowanie procedury mianowania dyrektora wykonawczego (art. 7 ust. 5 statutu);
- dostosowanie przepisów dotyczących ochrony interesów finansowych Wspólnoty (art. 17 ust. 3 statutu);
- przepisy tymczasowe dotyczące objęcia pracowników SESAR regulaminem pracowniczym UE (art. 2 wniosku).

3. Uwagi ogólne

3.1 Komitet zgadza się z ogólnym celem Komisji, jakim jest wycofanie wniosków z zarządzania wspólnym przedsiębiorstwem Galileo i z ustanowienia wspólnego przedsiębiorstwa SESAR⁽⁷⁾. Popiera również zamiar Komisji, by nakłonić Radę do uściślenia statusu wspólnego przedsiębiorstwa oraz, biorąc pod uwagę rosnącą liczbę wspólnych inicjatyw technologicznych (JTI) w ramach 7. programu ramowego badań, by zapewnić spójność z ogólnym podejściem stosowanym do wspólnych przedsiębiorstw.

3.2 Komitet popiera wysiłki na rzecz takiego rozdziału środków finansowych SESAR, by większość z nich służyła finansowaniu działalności badawczej i rozwojowej w celu harmonizacji przepisów w obszarze bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego. Poprzez zmianę statutu SESAR Komisja ma nadzieję zaoszczędzić około 290 mln EUR w wyniku uzyskania zwolnienia z podatku VAT, podatku akcyzowego i innych podatków. Objęcie pracowników SESAR regulaminem pracowniczym urzędników Unii Europejskiej będzie zmianą na lepsze. Będą oni mogli dobrowolnie przejść na warunki zatrudnienia zgodne z regulaminem pracowniczym WE lub zachować aktualne warunki. Objęcie ich wspomnianym regulaminem będzie miało również pozytywny wpływ

(7) Wspólne przedsiębiorstwo SESAR było zaledwie drugim tego rodzaju przedsiębiorstwem utworzonym zgodnie z art. 171 traktatu, po wspólnym przedsiębiorstwie Galileo.

(10 mln EUR) na koszty administracyjne. Odbędzie się to bez uszczerbku dla poziomu wynagrodzeń, innych korzyści i uprawnień do dodatkowej emerytury, biorąc pod uwagę, że w momencie utworzenia SESAR Komisja przewidziała, że warunki zatrudnienia „opierają się na warunkach dotyczących pracowników Wspólnot Europejskich”.

3.3 Komitet z zadowoleniem przyjmuje planowane wzmocnienie wspólnotowej kontroli nad SESAR poprzez zastosowanie wspólnotowych reguł finansowych, udzielanie absolutorium z wykonania budżetu, strategiczne zarządzanie oraz wykorzystanie zasobów ludzkich. Propozycja ta wychodzi naprzeciw sugestii Komitetu, który podkreślił w swej poprzedniej opinii na temat SESAR, że „niezbędne jest ustanowienie osoby prawnej zdolnej zapewnić skoordynowane zarządzanie środkami finansowymi przekazanymi na projekt SESAR w jego fazie realizacji”. Propozycja ta powinna mieć pozytywny wpływ na nadzorowanie projektu. Komitet odnotowuje wzmocnienie odpowiedzialności Komisji, czego wyrazem jest wyasygnowanie przez UE środków w wysokości 700 mln EUR na finansowanie odpowiedniego programu. Eurocontrol i przemysł lotniczy wniosą wkład w wysokości po 700 mln EUR — głównie w naturze, a środki zaoszczędzone dzięki zwolnieniu z VAT zostaną przeznaczone na działalność badawczą i rozwojową.

3.4 Fazę rozwojową SESAR należy rozpocząć na początku 2009 r., aby zapewnić zaangażowanie podmiotów z branży i umożliwić im zaplanowanie działalności na podstawie celów SESAR. Z tego względu Komitet popiera i zaleca Komisji przyjęcie omawianego rozporządzenia w najszybszym możliwym terminie, by umożliwić dostosowanie umów zawartych z członkami SESAR do nowych przepisów. Opóźnienia w realizacji SESAR nie są pożądane ze względu na konkurencyjną inicjatywę NextGen realizowaną w Stanach Zjednoczonych.

Bruksela, 3 grudnia 2008 r.

Przewodniczący Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Mario SEPI

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Zważywszy, że ustalony okres realizacji SESAR wynosi osiem lat, po zakończeniu realizacji programu pracownicy oddelegowani powrócą do Eurocontrolu lub do Komisji, które ich wysłały. Umowy pracowników zatrudnionych z zewnątrz wygasną na warunkach określonych w momencie przyjmowania ich do pracy. Komitet odnotowuje, że utworzenie przedsiębiorstwa na czas określony stwarza pewien precedens i rodzi określone konsekwencje w postaci względnej nietrwałości niektórych stanowisk pracy. Komitet zaleca, by Komisja dbała o dawanie dobrego przykładu, jeśli chodzi o równe traktowanie personelu oddelegowanego i pracowników zatrudnionych w celu realizacji programu SESAR.

4.2 Komitet zdaje sobie sprawę ze szczególnych uwarunkowań sektora lotniczego (suwerenność państw członkowskich w odniesieniu do ich przestrzeni powietrznej, partnerstwa publiczno-prywatne, usługi związane z wykonywaniem suwerennych uprawnień państwowych). W związku z tym, że celem SESAR jest harmonizacja i działalność badawcza służąca osiągnięciu optymalnego bezpieczeństwa żeglugi powietrznej, Komitet zaleca, by przy tworzeniu SESAR nie kierować się jedynie względami technicznymi (wyposażenie) i komercyjnymi (trasy), lecz by koncepcja SESAR była spójna z faktem realizowania go przez istoty ludzkie (przez mężczyzn i kobiety, którzy wnoszą do niego swój wkład i z całą pewnością powinni być lepiej uwzględniani w tym projekcie i bardziej weń zaangażowani).

4.3 Komitet przyjmuje do wiadomości decyzję Rady Administracyjnej SESAR z 24 kwietnia 2008 r., która poparła zasady rozważanej zmiany statutu SESAR i związane z tym procesy. Decyzja ta została podjęta przy udziale przedstawicieli Komisji, Eurocontrol, personelu wojskowego, użytkowników przestrzeni powietrznej, instytucji zapewniających usługi żeglugi powietrznej, producentów wyposażenia, przedstawicieli portów lotniczych, personelu sektora kontroli ruchu lotniczego, środowiska naukowego, jak również dyrektora wykonawczego, dyrektora tymczasowego ds. administracyjnych i finansowych oraz członków Sekretariatu.

*Sekretarz Generalny Europejskiego Komitetu
Ekonomiczno-Społecznego*

Martin WESTLAKE