



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 27.9.2012  
COM(2012) 556 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ  
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ  
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**Εξωτερική πολιτική αερομεταφορών της ΕΕ – Αντιμετώπιση των μελλοντικών  
προκλήσεων**

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ  
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ  
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**Εξωτερική πολιτική αερομεταφορών της ΕΕ – Αντιμετώπιση των μελλοντικών  
προκλήσεων**

**1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

1. Οι αερομεταφορές διαδραματίζουν θεμελιώδη ρόλο στην ευρωπαϊκή οικονομία, τόσο για τους πολίτες όσο και για τη βιομηχανία της ΕΕ. Στηρίζοντας 5,1 εκατομμύρια θέσεις εργασίας και συμβάλλοντας κατά 365 δισεκατομμύρια ευρώ ή 2,4% στο ευρωπαϊκό ΑΕΠ<sup>1</sup>, συμβάλλουν σημαντικά στην οικονομική ανάπτυξη, την απασχόληση, τον τουρισμό, τις διαπροσωπικές επαφές, καθώς και στην περιφερειακή και κοινωνική συνοχή της Ένωσης. Όπως ορίζεται στη Λευκή Βίβλο του 2011 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις μεταφορές<sup>2</sup>, οι αερομεταφορές είναι και θα παραμείνουν ουσιώδεις για τη σύνδεση της Ευρώπης με τον υπόλοιπο κόσμο. Κατά τη διάρκεια των δύο τελευταίων δεκαετιών, με την άρση των ιστορικών εμποδίων, η ΕΕ έχει μετατρέψει και ενσωματώσει κατακερματισμένες εθνικές αγορές αερομεταφορών στη μεγαλύτερη ενιαία και πιο ανοικτή περιφερειακή αγορά αερομεταφορών στον κόσμο.
2. Όμως η Ευρώπη έχει πληγεί σκληρότερα από την παγκόσμια ύφεση σε σχέση με άλλες περιοχές και η ανταγωνιστική θέση των διεθνών αεροπορικών εταιρειών της ειδικότερα απειλείται από μια σειρά διαφορετικών προκλήσεων. Η παρούσα ανακοίνωση υποστηρίζει ότι η εξωτερική πολιτική αερομεταφορών της ΕΕ χρειάζεται μείζονα και ταχεία αναμόρφωση για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων: Η Ευρώπη πρέπει να διατηρήσει έναν ισχυρό και ανταγωνιστικό κλάδο αερομεταφορών στο επίκεντρο του παγκόσμιου δικτύου που συνδέει την ΕΕ με τον υπόλοιπο κόσμο. Πρέπει να απεικονίζεται σωστά ο στρατηγικός ρόλος των αερομεταφορών γενικότερα, ο ιδιαίτερος ρόλος που διαδραματίζουν οι αερομεταφορείς της ΕΕ, τα αεροδρόμια, οι κατασκευαστές και πάροχοι υπηρεσιών όσον αφορά την ανάπτυξη, τις θέσεις εργασίας και τη σημαντική συμβολή που μπορούν να παράσχουν οι αερομεταφορές στη στρατηγική ανάπτυξης της ΕΕ «Ευρώπη 2020» και για την ανάκαμψη της ευρωπαϊκής οικονομίας. Οι αεροπορικές εταιρείες της Ευρώπης βρίσκονται στην πρώτη γραμμή αυτής της ανταγωνιστικής πρόκλησης και αγωνίζονται να επιβιώσουν σε μια δύσκολη διεθνή αγορά<sup>3</sup> που

---

<sup>1</sup> «Αερομεταφορές Οφέλη εκτός συνόρων», έκθεση που συντάχθηκε από την Oxford Economics για την ΑΤΑΓ, Μάρτιος 2012. Επισημαίνεται ότι αυτοί οι αριθμοί περιλαμβάνουν σημαντικά έμμεσα και επαγόμενα αποτελέσματα που πολλαπλασιάζουν τις επιπτώσεις των αερομεταφορών στην οικονομία.

<sup>2</sup> Χάρτης πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών», COM (2011) 144 τελικό, 28.3.2011.

<sup>3</sup> Ενώ προβλέπει συνολικά καθαρά κέρδη ύψους 3 δισεκατομμυρίων δολαρίων για το 2012 για τις εμπορικές αεροπορικές εταιρείες όλου του κόσμου, στις οικονομικές προβλέψεις της του Ιουνίου 2012 η ΙΑΤΑ προβλέπει καθαρές ζημιές ύψους 1,1 δισ. δολαρίων για τις ευρωπαϊκές εμπορικές αεροπορικές εταιρείες.

χαρακτηρίζεται από ποικιλόμορφα ρυθμιστικά πλαίσια και πολιτισμούς, από διμερείς συμφωνίες αεροπορικών υπηρεσιών που περιορίζουν την πρόσβαση στην αγορά και από τη στρέβλωση του ανταγωνισμού σε τρίτες χώρες λόγω αθέμιτων επιδοτήσεων ή πρακτικών, όπως είναι οι περιορισμοί υπερπτήσεων.

3. Στην παρούσα ανακοίνωση αξιολογείται η πρόοδος που έχει επιτευχθεί μετά την ανακοίνωση της Επιτροπής του 2005 για τον προγραμματισμό της εξωτερικής πολιτικής αερομεταφορών της ΕΕ<sup>4</sup>. Επικεντρώνεται στις «κλασικές» πτυχές των διεθνών σχέσεων και συμφωνιών αεροπορικών μεταφορών, αλλά πραγματεύεται επίσης διάφορες άλλες σημαντικές πτυχές με έντονη διεθνή διάσταση οι οποίες διαδραματίζουν όλο και σημαντικότερο ρόλο στην ανάπτυξη της αγοράς και τη συνολική ανταγωνιστικότητά μας, όπως: η ανάπτυξη του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού και του σχετικού πυλώνα τεχνολογίας (ερευνητικό σχέδιο ATM του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού)· η ευρωπαϊκή πολιτική ασφαλείας, με αυξανόμενο διεθνή ρόλο για τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Ασφάλειας της Αεροπορίας (EASA), διμερείς συμφωνίες ασφαλείας των αερομεταφορών (BASA) καθώς και τεχνική συνεργασία· η Ευρωπαϊκή πολιτική ασφαλείας των αερομεταφορών, με στόχο την πρόληψη έκνομων ενεργειών στην πολιτική αεροπορία και την ευρωπαϊκή πολιτική αεροδρομίων και υποδομών που αναμένεται να οδηγήσουν σε βιώσιμες και οικονομικά αποδοτικές υποδομές. Σε κάθε αναθεώρηση και ενίσχυση της εξωτερικής πολιτικής αερομεταφορών της ΕΕ πρέπει να λαμβάνονται πλήρως υπόψη αυτά τα σημαντικά στοιχεία.
4. Μολονότι η ανακοίνωση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η πολιτική που θεσπίστηκε το 2005 κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση, πρέπει να αναγνωρίσουμε ότι, επτά χρόνια αργότερα, ο κόσμος των αερομεταφορών έχει υποστεί σημαντικές μεταβολές. Οι ευρωπαϊκές αερομεταφορές χρειάζονται επειγόντως ένα ισχυρότερο πλαίσιο, όπου να μπορεί να αναπτυχθεί θεμιτός και ανοικτός ανταγωνισμός, και αυτό μπορεί να διασφαλιστεί με μια πολύ πιο συντονισμένη ευρωπαϊκή προσέγγιση για τις εξωτερικές σχέσεις των αερομεταφορών. Είναι προς το συμφέρον του Ευρωπαίου καταναλωτή και της ανταγωνιστικότητας του τομέα να υπάρξει κοινή πολιτική βούληση για να προχωρήσουν οι διαπραγματεύσεις σε επίπεδο ΕΕ, εφόσον έχουν αποδειχθεί η προστιθέμενη αξία και τα οικονομικά οφέλη.
5. Η ΕΕ χρειάζεται να αξιοποιήσει όλα τα εργαλεία που διαθέτει, συμπεριλαμβανομένων των αδειών του Συμβουλίου για διαπραγματεύσεις σε επίπεδο ΕΕ με τους κυριότερους εταίρους, καθώς και με τις χώρες τις οποίες αφορά η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, και, όπου είναι απαραίτητο, να αμυνθούμε πιο αποτελεσματικά κατά των αθέμιτων πρακτικών. Η ΕΕ πρέπει να αναλάβει ηγετικό ρόλο στην προώθηση των αλλαγών στη διεθνή κυριότητα και τα καθεστώτα ελέγχου που θα διασφαλίζουν ότι οι διεθνείς αερομεταφορείς με βάση την ΕΕ θα διατηρήσουν την εξέχουσα θέση τους στο παγκόσμιο δίκτυο για τα επόμενα έτη. Προς το σκοπό αυτό, πρέπει να έχουμε πάντοτε κατά νου ότι δεν επιδιώκουμε μόνο να ενισχύσουμε την ανταγωνιστικότητα ολόκληρης την αλυσίδας προστιθέμενης

---

<sup>4</sup> Το 2005 υποβλήθηκε από την Επιτροπή ανακοίνωση με τίτλο «Προγραμματισμός της εξωτερικής πολιτικής αερομεταφορών της Κοινότητας» (COM (2005) 79 τελικό, 11.03.2005), βάσει της οποίας το Συμβούλιο ενέκρινε τα συμπεράσματα του Συμβουλίου τον Ιούνιο 2005 και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε ένα ψήφισμα το Δεκέμβριο 2005.

αξίας των ευρωπαϊκών αερομεταφορών και όλα τα στοιχεία στο εσωτερικό αυτών, αλλά το πράττουμε προς όφελος του τελικού καταναλωτή.

### 1.1. Στήριξη της προόδου από το 2005 – η κατάλληλη στιγμή για επανεξέταση

6. Τα επιτεύγματα της εξωτερικής πολιτικής αερομεταφορών της ΕΕ κατά τα επτά τελευταία έτη, που βασίζονται σε τρεις βασικούς πυλώνες: - την αποκατάσταση της ασφάλειας δικαίου· τη δημιουργία κοινού αεροπορικού χώρου με τις γειτονικές χώρες· και διεξοδικές συμφωνίες με βασικούς εταίρους- παρατίθενται στο παράρτημα. Εν συντομία, ήταν σημαντικά. Ως αποτέλεσμα συντονισμένων προσπαθειών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κρατών μελών της ΕΕ, η ασφάλεια δικαίου έχει αποκατασταθεί σε περίπου 1000 διμερείς συμφωνίες αεροπορικών υπηρεσιών με 117 χώρες εκτός ΕΕ. Σημαντική πρόοδος έχει σημειωθεί στην ανάπτυξη ενός ευρύτερου κοινού εναέριου χώρου με γειτονικές χώρες, με συμφωνίες που έχουν ήδη υπογραφεί με χώρες των Δυτικών Βαλκανίων, το Μαρόκο, την Ιορδανία, τη Γεωργία και τη Μολδαβία. Περισσότερες συμφωνίες βρίσκονται υπό διαπραγμάτευση. Τα οικονομικά οφέλη που προκύπτουν από την πρώτη από αυτές τις συμφωνίες (χώρες των Δυτικών Βαλκανίων και το Μαρόκο) έχουν εκτιμηθεί συνολικά σε 6 δισεκατομμύρια ευρώ από το 2006 έως το 2011<sup>5</sup>. Από το 2005, η ΕΕ έχει επίσης διαπραγματευθεί διεξοδικές συμφωνίες αεροπορικών μεταφορών με ορισμένους βασικούς εμπορικούς εταίρους: τις Ηνωμένες Πολιτείες, τον Καναδά και τη Βραζιλία.
7. Από το 2005, η εξωτερική πολιτική αερομεταφορών της ΕΕ έχει επιτύχει σημαντικά αποτελέσματα, γεγονός που επέτρεψε στην ΕΕ να καταστεί σημαντικός παράγοντας στις παγκόσμιες αερομεταφορές και οδήγησε σε απτά οικονομικά οφέλη και άλλα πλεονεκτήματα. Αλλά είναι επίσης σαφές ότι η πρόοδος δεν ήταν τόσο ταχεία και εκτενής όσο θα έπρεπε. Η μετάβαση από την ύπαρξη μόνο διμερών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ και των χωρών εταίρων σε συνδυασμό διμερών σχέσεων και σχέσεων σε επίπεδο ΕΕ, έχει οδηγήσει κατά καιρούς σε σύγχυση μεταξύ των χωρών εταίρων, ενώ ο καθορισμός και η υπεράσπιση των συμφερόντων της ΕΕ δεν γίνονταν πάντα με τον καλύτερο τρόπο. Γι'αυτό απαιτείται να καταβληθούν περαιτέρω προσπάθειες για το συντονισμό σε επίπεδο ΕΕ μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κρατών μελών, καθώς και συνεργασία με τους ενδιαφερομένους του κλάδου.
8. Οι αλλαγές και οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει η παγκόσμια κοινότητα αερομεταφορών έχουν δώσει τη δυνατότητα στην ΕΕ να αναλάβει ηγετικό ρόλο στην επιδίωξη φιλόδοξης και συνεκτικής πολιτικής για τις διεθνείς αερομεταφορές (βλ. πιο κάτω). Ωστόσο, ο εθνικός κατακερματισμός εξακολουθεί να επικρατεί, με μια γενική έλλειψη ενότητας και αίσθησης αλληλεγγύης σε επίπεδο ΕΕ. Δεν έχουμε ακόμη ολοκληρώσει μια διεξοδική κοινή ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική αερομεταφορών· εξακολουθούμε να υποκείμεθα υπερβολικά σε εθνικά συμφέροντα και εξαρτόμαστε σε μεγάλο βαθμό από ad hoc πρωτοβουλίες βασιζόμενες σε εξατομικευμένες άδειες για διαπραγμάτευση.

---

<sup>5</sup> Booz & Company: «Ανάπτυξη της μελλοντικής εξωτερικής πολιτικής αερομεταφορών της ΕΕ», Τελική Έκθεση, Απρίλιος 2012.

9. Πρόσφατα, ένας ακόμη παράγοντας ήταν η αντίδραση μεγάλου αριθμού διεθνών εταιρών στη συμπερίληψη των αερομεταφορών στο σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ. Ωστόσο, δεδομένης της συνολικής σημασίας της απεξάρτησης της οικονομίας από το διοξείδιο του άνθρακα, η ΕΕ θεωρεί τη βιώσιμη ανάπτυξη των αερομεταφορών σημαντικό θέμα για την πολιτική εξωτερικών σχέσεών μας, τόσο σε διμερές όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο μέσω της ΔΟΠΑ. Οι αντιδράσεις στο ΣΕΔΕ της ΕΕ αποδεικνύουν την ανάγκη για περαιτέρω συνεργασία σε ζητήματα κλιματικής αλλαγής, για να ξεπεραστούν τα εμπόδια και να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής για αμοιβαίως επωφελή συνεργασία. Η ΕΕ υποστηρίζει σθεναρά και επαναλαμβάνει τη συνεχή προθυμία της να συμφωνήσει σε μία σφαιρική προσέγγιση στο πλαίσιο της ΔΟΠΑ στο ζήτημα των εκπομπών από τις αερομεταφορές, ούτως ώστε να καταστεί δυνατή η βιώσιμη ανάπτυξη του κλάδου των αερομεταφορών.
10. Όσα έχουν επιτευχθεί κατά τα τελευταία επτά έτη αποτελούν σημαντική πρόοδο, αλλά σαφώς δεν επαρκούν. Νέες προκλήσεις αναδύονται συνεχώς, λόγω του πολύ δυναμικού και ταχέως μεταβαλλόμενου παγκόσμιου περιβάλλοντος των αερομεταφορών. Επιπλέον, αυτές οι προκλήσεις αυξάνονται σε παγκόσμια κλίμακα, γεγονός που αποδεικνύει την ανάγκη για κοινή αντιμετώπιση από πλευράς της ΕΕ, δεδομένου ότι είναι πολύ δύσκολο να επιτευχθούν λύσεις σε επίπεδο κρατών μελών της ΕΕ.
11. Τώρα είναι η κατάλληλη στιγμή να προχωρήσουν περισσότερο η εξωτερική πολιτική και η θεώρηση της ΕΕ για τις αερομεταφορές. Επείγει η αναθεώρηση και η αναβάθμιση της πολιτικής. Ο ρυθμός της μη συντονισμένης απελευθέρωσης της αγοράς σε επίπεδο κρατών μελών της ΕΕ με ορισμένες χώρες εκτός ΕΕ είναι τέτοιος ώστε αν δεν δράσουμε τώρα για να θεσπίσουμε μια πιο φιλόδοξη και αποτελεσματική εξωτερική πολιτική της ΕΕ, σε λίγα χρόνια ενδέχεται να είναι πολύ αργά. Και ένας παράγοντας που θα μπορούσε να συμβάλει σε αυτό είναι η εμφανής πρόθεση των κρατών μελών να συνεχίσουν να χορηγούν διμερώς δικαιώματα μεταφοράς σε τρίτες χώρες χωρίς ανάλογη απόδοση ή χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι επιπτώσεις σε επίπεδο ΕΕ. Επιπλέον, δεν έχουμε σημειώσει επαρκή πρόοδο στην αντιμετώπιση των περιορισμών σχετικά με την κυριότητα και τους ελέγχους. Οι περιορισμοί αυτοί απειλούν να παγώσουν την ανάπτυξη μιας παγκόσμιας βιομηχανίας και να μην επιτρέψουν στους αερομεταφορείς της ΕΕ νέες σημαντικές πηγές κεφαλαίων. Είναι επείγον να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής των διαπραγματεύσεων σε επίπεδο ΕΕ σε μια σειρά κύριων και όλο και πιο σημαντικών εταιρών των αερομεταφορών.

## **2. ΚΥΡΙΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΜΕΣΑ ΣΕ ΕΝΑ ΤΑΧΥΤΑΤΑ ΜΕΤΑΒΑΛΛΟΜΕΝΟ ΠΑΓΚΟΣΜΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΑΕΡΟΜΕΤΑΦΟΡΩΝ**

### **2.1. Μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες τάσεις της αγοράς**

12. Οι αερομεταφορές έχουν καταστεί σχεδόν ένα κεκτημένο δικαίωμα που θεωρείται δεδομένο στην ΕΕ και σε όλο τον κόσμο. Ο περιορισμός της κινητικότητας δεν αποτελεί επιλογή: η συνδεσιμότητα είναι το κλειδί για την ανταγωνιστικότητα. Οι αναδυόμενες οικονομίες έχουν δικαιολογημένα υψηλές προσδοκίες για πρόσβαση σε περισσότερα αεροπορικά ταξίδια και η σταδιακή εμφάνιση ενός πιο εύπορου πληθυσμού στις εν λόγω αγορές θα συμβάλει σημαντικά στην αυξανόμενη ζήτηση για αερομεταφορές. Η παγκόσμια μεσαία τάξη αναμένεται σχεδόν να τριπλασιαστεί

σε μέγεθος έως το 2030 (από 1,8 δισ. το 2010 σε 4,9 δισ. έως το 2030) και να υπερεξαπλασιασθεί στην περιοχή Ασίας-Ειρηνικού<sup>6</sup>.

13. Παρά την τρέχουσα οικονομική κρίση, οι παγκόσμιες αεροπορικές μεταφορές αναμένεται μακροχρόνια να αναπτυχθούν κατά περίπου 5% ετησίως έως το 2030<sup>7</sup>, μια συνολική αύξηση πάνω από 150%. Η ζήτηση για αερομεταφορές επηρεάζεται κυρίως από την οικονομική ανάπτυξη και την ευημερία. Με ένα αναμενόμενο μέσο ετήσιο ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ για την Ευρώπη ύψους 1,9%<sup>8</sup> από το 2011 έως το 2030 σε σύγκριση, για παράδειγμα, με τους ρυθμούς ανάπτυξης στην Ινδία και την Κίνα 7,5% και 7,2% αντίστοιχα, η ανάπτυξη των αερομεταφορών θα μετατοπιστεί προς περιοχές εκτός της ΕΕ, η δε Ασία και η Μέση Ανατολή αναμένεται ειδικότερα να αποτελέσουν το επίκεντρο των διεθνών ροών της εναέριας κυκλοφορίας. Η μισή από τη νέα κυκλοφορία στον κόσμο που θα προστεθεί κατά τα επόμενα 20 έτη θα είναι προς, από ή εντός της περιοχής Ασίας-Ειρηνικού, η οποία με αυτόν τον τρόπο θα ξεπεράσει την ηγετική θέση των ΗΠΑ στην παγκόσμια κυκλοφορία έως το 2030, φθάνοντας σε μερίδιο αγοράς 38%. Λόγω των κάτω του μέσου όρου ρυθμών ανάπτυξης, οι αερομεταφορές της ΕΕ θα χάσουν μερίδια αγοράς από αεροπορικές εταιρείες εκτός ΕΕ στις περισσότερες περιοχές. Το 2003 οι αερομεταφορές της ΕΕ είχαν μερίδιο αγοράς 29% του συνόλου της διαπεριφερειακής δυναμικότητας στον κόσμο. Έως το 2025 αυτό το μερίδιο αναμένεται να μειωθεί σε 20%<sup>9</sup>. Αυτή η τάση σημαίνει ότι, αν δεν γίνει τίποτε, οι ευρωπαϊκές αεροπορικές εταιρείες θα είναι λιγότερο ικανές να δημιουργούν οφέλη και ανάπτυξη για την ευρωπαϊκή οικονομία.
14. Ταυτόχρονα, οι αερομεταφορές εκτός ΕΕ έχουν ισχυροποιήσει την θέση τους παγκοσμίως. Για παράδειγμα, η ταχύτερη αύξηση της κυκλοφορίας σε επίπεδο περιοχής στον κόσμο αναμένεται στη Μέση Ανατολή, όπου έως το 2030 οι αεροπορικές εταιρείες της περιοχής θα αντιπροσωπεύουν το 11% της παγκόσμιας κίνησης, από 7% το 2010. Το παγκόσμιο ανταγωνιστικό πρότυπο έχει αλλάξει σημαντικά με την άνοδο των αερομεταφορών του Περσικού Κόλπου, οι οποίοι παρέχουν τις αποκαλούμενες υπηρεσίες της 6ης ελευθερίας (σύνδεση των αγορών μέσω διηπειρωτικών διαδρομών μέσω των κόμβων τους), αυξάνοντας τα μερίδιά τους στην αγορά, υιοθετώντας επιθετική πολιτική για το μέλλον με μαζικές νέες επενδύσεις σε αεροσκάφη και αεροδρόμια και εκμεταλλευόμενοι ένα παγκόσμιο δίκτυο άκρως φιλελεύθερων διμερών συμφωνιών αεροπορικών μεταφορών. Οι κυβερνήσεις στην περιοχή του Περσικού Κόλπου έχουν κάνει μεγάλες επενδύσεις σε υποδομές αερομεταφορών, μετατρέποντας εκ των πραγμάτων τις αερομεταφορές σε στρατηγικό εργαλείο για την προώθηση του παγκόσμιου ρόλου της περιοχής τους. Παρομοίως, οι αγορές της Νότιας Αμερικής έχουν αναπτυχθεί, αν και σε μικρότερη βάση· οι αερομεταφορές της Ασίας προωθούν συνεχώς την ανάπτυξη και οι αμερικανικές αεροπορικές εταιρείες έχουν εδραιώσει και βελτιώσει περαιτέρω την ανταγωνιστικότητα, αν και αυτό έχει διευκολυνθεί από τη νομοθεσία για την προστασία των πιστωτών.

---

<sup>6</sup> Airbus: «Παραδίδοντας το μέλλον: Πρόβλεψη παγκόσμιας αγοράς 2011-2030».

<sup>7</sup> Airbus: «Παραδίδοντας το μέλλον: Πρόβλεψη παγκόσμιας αγοράς 2011-2030».

<sup>8</sup> Bombardier/Global Insight.

<sup>9</sup> Booz & Company: «Ανάπτυξη της μελλοντικής εξωτερικής πολιτικής αερομεταφορών της ΕΕ», Τελική έκθεση, Απρίλιος 2012, με βάση την έρευνα OAG και AEA.

## 2.2. Ανταγωνιστικά επιχειρηματικά μοντέλα αερομεταφορών

15. Η βιωσιμότητα των διαφόρων επιχειρηματικών μοντέλων που ακολουθούνται στην ΕΕ, όπως τα μοντέλα εξυπηρέτησης από σημείο σε σημείο και δικτύου και τα σχετικά συστήματα διαδρομής, είναι σημαντική για να διατηρούν οι αερομεταφορείς της ΕΕ ανταγωνιστική παρουσία σε αγορές του εξωτερικού.
16. Ο ευρωπαϊκός κλάδος αερομεταφορών υφίσταται σημαντικές αλλαγές. Οι αερομεταφορείς δικτύου υπόκεινται πλέον ισχυρό ανταγωνισμό από τους αερομεταφορείς χαμηλού κόστους, οι οποίοι τώρα αντιπροσωπεύουν το 40% της δυναμικότητας που προσφέρεται στο εσωτερικό της ΕΕ και αναμένεται σημαντική περαιτέρω αύξηση<sup>10</sup>.
17. Αυτό προφανώς έχει σημαντικό αντίκτυπο στις πτήσεις, τις επιδόσεις και την αποδοτικότητα των αερομεταφορέων δικτύου της ΕΕ. Οι αερομεταφορείς χαμηλού κόστους γνώρισαν πολύ μεγαλύτερη επιτυχία σε σύγκριση με τους αερομεταφορείς δικτύου στην εκμετάλλευση των ελευθεριών των νέων αγορών που δημιουργήθηκαν από την απελευθέρωση, τονώνοντας τη νέα ζήτηση μέσω χαμηλότερων ναύλων και προσφέροντας πτήσεις από σημείο σε σημείο χωρίς περιορισμούς πτήσεων με ανταπόκριση. Όμως έχουν περιοριστεί σε μεγάλο βαθμό σε πτήσεις μικρών και μεσαίων αποστάσεων. Κατά τα τελευταία έτη οι μεγάλοι ευρωπαϊκοί αερομεταφορείς δικτύου έχουν υποστεί σημαντικές ζημίες στις ενδοευρωπαϊκές επιχειρηματικές δραστηριότητές τους μικρών και μεσαίων αποστάσεων, λόγω του αυξημένου ανταγωνισμού από αερομεταφορείς χαμηλού κόστους και των σιδηροδρόμους υψηλής ταχύτητας. Αυτές οι ζημίες έχουν αντισταθμιστεί εν μέρει από τις διαδρομές μεγάλων αποστάσεων, οι οποίες είναι οι κύριες πηγές εσόδων των εν λόγω αερομεταφορέων. Μια σθεναρή εξωτερική πολιτική αερομεταφορών της ΕΕ που θα στοχεύει στις κύριες αναπτυσσόμενες αγορές μεγάλων αποστάσεων θα δημιουργούσε νέες ευκαιρίες εμπορικής δραστηριότητας για τους αερομεταφορείς της ΕΕ.
18. Οι αερομεταφορείς δικτύου αναμένεται να συνεχίσουν να διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη διεθνή εναέρια κυκλοφορία, παρέχοντας το 74% της συνολικής παγκόσμιας κυκλοφορίας έως το 2030<sup>11</sup>. Ως εκ τούτου, οι αερομεταφορείς δικτύου θα παραμείνουν ζωτικοί για τη σύνδεση της Ευρώπης με τον υπόλοιπο κόσμο και δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι αερομεταφορείς χαμηλού κόστους θα συμβάλουν πολύ σε αυτό, εκτός από την τροφοδοσία αεροδρομίων από τα οποία αναχωρεί η διηπειρωτική κίνηση. Υπό αυτή την έννοια, τα δύο επιχειρηματικά μοντέλα θα μπορούσαν δυνητικά να αναπτύξουν συνέργειες και σύγκλιση μεταξύ τους.

---

<sup>10</sup> Οι αερομεταφορείς χαμηλού κόστους αναμένεται να αναπτύσσονται κατά 1,4% ετησίως πιο γρήγορα από τις παγκόσμιες αεροπορικές εταιρείες δικτύου και να διαχειρίζονται το 19% της παγκόσμιας κυκλοφορίας έως το 2030 (Airbus: «Παραδίδοντας το μέλλον: Πρόβλεψη παγκόσμιας αγοράς 2011-2030»). Η Ευρωπαϊκή Ένωση Αεροπορικών Εταιρειών Χαμηλού Κόστους (ELFAA) έχει δημοσιεύσει μια μελέτη («Μερίδιο αγοράς των αεροπορικών εταιρειών χαμηλού κόστους στην Ευρώπη - Τελική έκθεση - Φεβρουάριος 2011», από τη York Aviation για την ELFAA), η οποία δείχνει ότι το μερίδιο αγοράς των αεροπορικών εταιρειών χαμηλού κόστους στην Ευρώπη θα μπορούσε να φθάσει μεταξύ 45% και 53% έως το 2020.

<sup>11</sup> Airbus: «Παραδίδοντας το μέλλον: Πρόβλεψη παγκόσμιας αγοράς 2011-2030».

### **2.3. Η σημασία των κόμβων**

19. Τα οικονομικά οφέλη των κόμβων είναι πολύ γνωστά, αφού επιτρέπουν σε «λεπτότερες» διαδρομές να λειτουργούν επικερδώς με την υποστήριξη συνδυετικής κυκλοφορίας. Προκειμένου να είναι βιώσιμος, ένας κόμβος απαιτεί σημαντικό επίπεδο τοπικής ζήτησης, καθώς και ένα εκτεταμένο δίκτυο υπηρεσιών τροφοδότησης, γι' αυτό το λόγο οι πιο επιτυχημένοι κόμβοι βρίσκονται συνήθως σε αερολιμένες μεγάλων πόλεων.
20. Με μερικές επιφυλάξεις, δεν υπάρχει λόγος να υποθέσουμε ότι οι ευρωπαϊκές αεροπορικές εταιρείες δεν είναι ικανές να λειτουργούν βιώσιμους κόμβους, είτε φορτίου είτε επιβατών, τώρα ή στο ορατό μέλλον. Ωστόσο, η υποεπένδυση σε υποδομές αερολιμένων και η αυξανόμενη στενότητα δυναμικότητας, οι οποίες σε μερικούς ευρωπαϊκούς κόμβους αεροδρομίων ήδη περιορίζουν τον αριθμό των διαδρομών τροφοδότησης που μπορούν να λειτουργούν, πρέπει να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά αν πρόκειται να διατηρηθεί η ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα. Οι επενδύσεις σε υποδομές αερολιμένων και στην ανάπτυξη κόμβων, όταν δικαιολογούνται από μια ισχυρή και βιώσιμη ζήτηση, είναι ζωτικής σημασίας για τη δυνατότητα των ευρωπαϊκών κόμβων να ανταγωνίζονται με εκείνους που αναπτύσσονται σε άλλα μέρη του κόσμου. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό να εντοπίζεται η συμφόρηση για την ανάπτυξη σε πρώιμο στάδιο και να απομακρύνεται ή τουλάχιστον να περιορίζεται η αρνητική της επίπτωση με χρήση όλων των διαθέσιμων μέσων για να χρησιμοποιείται πιο αποτελεσματικά η σπάνια δυναμικότητα των αερολιμένων.

### **3. ΚΥΡΙΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΕΡΟΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΤΗΣ ΕΕ**

#### **3.1. Δημιουργία θεμιτού και ανοικτού ανταγωνισμού**

21. Μια άλλη σημαντική επιφύλαξη είναι εάν οι αερομεταφορείς της ΕΕ είναι ικανοί να ανταγωνίζονται σε ανοικτή, θεμιτή και άνευ στρεβλώσεων βάση.
22. Η ΕΕ θεωρεί τις ανοικτές αγορές την καλύτερη βάση για την ανάπτυξη διεθνών συνδέσεων και ως εκ τούτου ενθαρρύνει τον ανταγωνισμό. Αυτό ήταν βασικό δίδαγμα από την ιστορία επιτυχίας της εσωτερικής αγοράς αερομεταφορών της ΕΕ. Ενώ είναι ζωτικής σημασίας να διασφαλιστεί ένα επιχειρηματικό κλίμα που να επιτρέπει στους αερομεταφορείς της ΕΕ να ανταγωνίζονται σε διεθνές επίπεδο, η εξωτερική πολιτική αερομεταφορών της ΕΕ πρέπει επίσης να τονίζει τη σημασία του θεμιτού και ανοικτού ανταγωνισμού. Όταν, για παράδειγμα, οι επιδοτήσεις, οι αθέμιτες πρακτικές, η ασυνεπής εφαρμογή ρυθμιστικών πλαισίων και η έλλειψη διαφάνειας στις οικονομικές εκθέσεις εταιρειών χρησιμοποιούνται για να στρεβλώνουν την αγορά, είναι νόμιμο να αμύνεται ο κλάδος κατά του αθέμιτου ανταγωνισμού.
23. Οι αερομεταφορές ανταγωνίζονται ως κλάδος υπηρεσιών σε μια παγκόσμια αγορά, επομένως η βιώσιμη ανταγωνιστικότητα εξαρτάται από τους θεμιτούς όρους ανταγωνισμού. Οι αεροπορικές εταιρείες που εδρεύουν στην Ευρώπη έχουν ανταγωνιστικό μειονέκτημα σε διεθνές επίπεδο, αν το κόστος παραγωγής τους είναι υψηλότερο από εκείνο των άλλων αεροπορικών εταιρειών. Η ανταγωνιστικότητα των αερομεταφορών της ΕΕ, πολλοί από τους οποίους αντιμετωπίζουν οικονομικά

προβλήματα, παρεμποδίζεται όταν τα οικονομικά βάρη που οδηγούν σε υψηλότερο μοναδιαίο κόστος παραγωγής από εκείνα των αερομεταφορέων από άλλες περιοχές του κόσμου. Η εφαρμογή διαφορετικών εθνικών φόρων που επιβάλλονται στον τομέα των αερομεταφορών της ΕΕ θα μπορούσαν να επηρεάσουν αρνητικά την εσωτερική αγορά και την ανταγωνιστικότητα των αερομεταφορέων που είναι εγκατεστημένοι στην ΕΕ και, επομένως, θα ήταν απαραίτητη περαιτέρω ανάλυση. Οι αερομεταφορείς της ΕΕ παρεμποδίζονται επίσης από το υψηλότερο κόστος που δημιουργείται από τους αερολιμένες και τον εναέριο χώρο στην Ευρώπη που παρουσιάζουν συμφόρηση, καθώς και από υψηλότερα τέλη διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας και αερολιμενικά τέλη. Το κόστος εργασίας που σχετίζεται με υψηλά πρότυπα εργασίας και καλά ανεπτυγμένα συστήματα κοινωνικής προστασίας είναι επίσης υψηλότερο στην Ευρώπη παρά στις περισσότερες άλλες περιοχές του κόσμου, όπως και το κόστος που αφορά την αποζημίωση για τα δικαιώματα των επιβατών και το κόστος των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. Μερικές από αυτές τις πρόσθετες οικονομικές επιβαρύνσεις και το κόστος για τις πτήσεις προς και από την Ευρώπη σε σχέση με την κατάσταση σε άλλες περιοχές ενδέχεται να υπερισχύσουν, τουλάχιστον για κάποιο χρονικό διάστημα, ενώ άλλες ενδέχεται, σε κάποιο βαθμό, να αντισταθμιστούν από την καινοτομία, την καθιέρωση νωρίτερα νέων τεχνολογιών στην Ευρώπη ή την αύξηση της παραγωγικότητας ή ενδέχεται να εξεταστούν σε διαπραγματεύσεις με χώρες εταίρους με στόχο τη δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισμού, π.χ. με την τήρηση των διεθνών εργασιακών και περιβαλλοντικών προτύπων.

24. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό να λαμβάνεται υπόψη ολόκληρη η αλυσίδα αξίας των αερομεταφορών (αερολιμένες, πάροχοι υπηρεσιών αεροναυτιλίας, κατασκευαστές, ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων, πάροχοι επίγειας εξυπηρέτησης κ.λπ.) και να λαμβάνονται υπόψη οι δομές κόστους, το επίπεδο έκθεσης στον ανταγωνισμό σε άλλα μέρη της αλυσίδας αξίας και οι μηχανισμοί χρηματοδότησης των υποδομών σε άλλες βασικές αγορές κατά την αξιολόγηση της ανταγωνιστικότητας του τομέα των αερομεταφορών της ΕΕ και κυρίως των αεροπορικών εταιρειών της ΕΕ σε διεθνές επίπεδο. Όμως οι αεροπορικές εταιρείες της ΕΕ έχουν οι ίδιες την τελική ευθύνη για την ανταγωνιστικότητά τους και για να προσφέρουν σωστό συνδυασμό τιμών και επιπέδων ποιότητας υπηρεσιών, ο οποίος να είναι ελκυστικός στους πελάτες.
25. Είναι εξίσου σημαντικό ο ανταγωνισμός, τόσο εντός της ΕΕ όσο και στο εξωτερικό, να μην στρεβλώνεται από αθέμιτες πρακτικές. Εντός της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ξεκίνησε πρόσφατα μια σειρά από έρευνες σε βάθος σε περιπτώσεις πιθανών κρατικών ενισχύσεων σε αεροπορικές εταιρείες από περιφερειακούς αερολιμένες διάφορων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ανησυχία είναι ότι οι αεροπορικές εταιρείες που λαμβάνουν την εν λόγω ενίσχυση αποκτούν αδικαιολόγητο οικονομικό πλεονέκτημα του οποίου δεν απολαμβάνουν οι ανταγωνιστές, με αποτέλεσμα να στρεβλώνεται ο ανταγωνισμός εντός της ενιαίας αγοράς αερομεταφορών της ΕΕ. Η Επιτροπή ανακοίνωσε επίσης το 2012 ότι θα αναθεωρήσει τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές της για τη χρηματοδότηση των αερολιμένων και τις ενισχύσεις εκκίνησης σε αεροπορικές εταιρείες που αναχωρούν

από περιφερειακούς αερολιμένες. Η πρόσφατη θέσπιση κανόνων της ΕΕ<sup>12</sup> σχετικά με την κοινωνική ασφάλιση των μετακινούμενων εργαζομένων στην ΕΕ, όπως τα πληρώματα, θα βελτιώσει επίσης τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς αφού δεν θα μπορεί πλέον να συνεχιστεί η πρακτική που ακολουθούν ορισμένες αεροπορικές εταιρείες να χρησιμοποιούν τα λιγότερο δαπανηρά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, ανεξάρτητα από την έδρα του μέλους του πληρώματος. Η θέσπιση ή η τροποποίηση της νομοθεσίας της ΕΕ μπορεί να συμβάλει στη βελτίωση ενός επιχειρηματικού περιβάλλοντος που θα επιτρέπει στους αερομεταφορείς της ΕΕ να ανταγωνίζονται σε διεθνές επίπεδο.

26. Στον εξωτερικό τομέα, ο κανονισμός 868/2004<sup>13</sup> είχε ως στόχο την προστασία από τη χορήγηση επιδοτήσεων και τις αθέμιτες τιμολογιακές πρακτικές που προκαλούν ζημία στους κοινοτικούς αερομεταφορείς κατά την προσφορά αεροπορικών μεταφορών από χώρες εκτός της ΕΕ. Ωστόσο, έχουν γίνει έντονες εκκλήσεις για την ανάπτυξη πιο αποτελεσματικών μέσων της ΕΕ στον τομέα των αερομεταφορών για την προστασία των ευρωπαϊκών συμφερόντων από τις αθέμιτες πρακτικές. Ο κανονισμός 868/2004 δεν έχει χρησιμοποιηθεί ποτέ και ο κλάδος υποστηρίζει ότι ο κανονισμός δεν είναι εφαρμόσιμος, αφού έχει διαμορφωθεί με βάση εργαλεία που χρησιμοποιούνται για μέτρα αντιντόπινγκ και κατά των επιδοτήσεων για εμπορεύματα και δεν είναι κατάλληλα προσαρμοσμένος στις ιδιαιτερότητες του τομέα των αεροπορικών μεταφορών. Τα πιθανά διορθωτικά μέτρα και οι διαδικαστικές πτυχές του κανονισμού θεωρείται επίσης ότι δεν αρμόζουν ένα τομέα υπηρεσιών. Για την προστασία του θεμιτού και ανοικτού ανταγωνισμού στον τομέα των εξωτερικών αεροπορικών συνδέσεων της ΕΕ θα χρειαζόταν να αναπτυχθεί ένα πιο κατάλληλο και αποτελεσματικό μέσο.
27. Τα συστήματα αερομεταφορών με τα οποία ανταγωνίζονται στον Περσικό Κόλπο οι αεροπορικές εταιρείες και οι κόμβοι της ΕΕ είναι αποτέλεσμα σαφών αποφάσεων που ελήφθησαν για την ανάπτυξη των αερομεταφορών ως στρατηγικού τομέα της οικονομίας που δημιουργεί οφέλη για το σύνολο της οικονομίας. Οι αερομεταφορείς του Περσικού Κόλπου επιμένουν ότι δεν απολαμβάνουν αθέμιτα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα από αυτά τα συστήματα. Με βάση αυτό, φαίνεται ότι το πρώτο βήμα που πρέπει να γίνει είναι να αναπτυχθούν – πιο σωστά σε επίπεδο ΕΕ – τυπικές «ρήτρες θεμιτού ανταγωνισμού», οι οποίες να συμφωνηθούν και να συμπεριληφθούν στις αντίστοιχες διμερείς συμφωνίες αεροπορικών μεταφορών με κράτη μέλη της ΕΕ.
28. Σε αυτό το νέο εμπορικό πλαίσιο, είναι τόσο σημαντικό όσο και νόμιμο η ΕΕ να μπορεί να ενεργεί αποτελεσματικά σε διεθνές επίπεδο για να διασφαλίζει την ανταγωνιστικότητα των αεροπορικών εταιρειών της ΕΕ έναντι του αθέμιτου ανταγωνισμού και/ή πρακτικών από οπουδήποτε και αν προέρχονται.

---

<sup>12</sup> Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο κατέληξαν σε μια πρώτη ανάγνωση της συναπόφασης για μια συμφωνία κατόπιν πρότασης της Επιτροπής για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 987/2009 για καθορισμό της διαδικασίας εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004.

<sup>13</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 868/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Απριλίου 2004 – Επίσημη Εφημερίδα 30.4.2004 (L 162/1).

### 3.2. Μια στρατηγική ανάπτυξης με βάση «Περισσότερη Ευρώπη»

29. Ο τομέας των αερομεταφορών της ΕΕ, ιδίως οι διεθνείς αερομεταφορείς δικτύου της Ευρώπης, έχει περάσει από μια δύσκολη περίοδο και εξακολουθεί να αντιμετωπίζει πολύ σοβαρές προκλήσεις. Η αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων απαιτεί συντονισμένες και ταχείες προσπάθειες σε επίπεδο ΕΕ, με πιο συντονισμένη δράση η οποία πρέπει να είναι πιο αποτελεσματική από το σημερινό σύστημα διμερών διαπραγματεύσεων και σχέσεων. Η ΕΕ, όταν είναι ενωμένη, έχει αποδείξει ότι είναι ικανή να παρέχει προστιθέμενη αξία. Αυτό ισχύει τόσο για τις διαπραγματεύσεις, όσο και όταν πρόκειται για τη διασφάλιση της ορθής λειτουργίας συμφωνιών μέσω, για παράδειγμα, κοινών θέσεων στη Μεικτή Επιτροπή στο πλαίσιο των διαφόρων συμφωνιών.
30. Στην ανεξάρτητη μελέτη που εκπονήθηκε για την Επιτροπή<sup>14</sup> εκτιμήθηκε ότι θα υπήρχαν πολύ σημαντικά οικονομικά οφέλη, πάνω από 12 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως, από περαιτέρω διεξοδικές συμφωνίες αεροπορικών μεταφορών σε επίπεδο ΕΕ με γειτονικές χώρες και βασικούς εταίρους, ιδίως σε ταχέως αναπτυσσόμενες και/ή περιορισμένες αγορές. Αυτές περιλαμβάνουν ιδίως την Τουρκία, την Κίνα, τη Ρωσία, κράτη του Περσικού Κόλπου<sup>15</sup>, την Ιαπωνία, την Αίγυπτο και την Ινδία.
31. Είναι στρατηγικής σημασίας για την Ευρωπαϊκή Ένωση να διατηρήσει έναν ισχυρό και ανταγωνιστικό κλάδο αερομεταφορών με βάση την Ευρώπη ο οποίος να συνδέει την ΕΕ με τον υπόλοιπο κόσμο. Οι ταχύτερα αναπτυσσόμενες αγορές αερομεταφορών τώρα βρίσκονται εκτός Ευρώπης, επομένως είναι ζωτικής σημασίας ο ευρωπαϊκός κλάδος αερομεταφορών να έχει τη δυνατότητα να αναπτυχθεί και σε αυτές τις αγορές. Η πρόκληση είναι να βρεθεί ο ευρωπαϊκός κλάδος αερομεταφορών στη σωστή θέση ώστε να επωφεληθεί από τις ευκαιρίες που προσφέρονται από το ταχέως μεταβαλλόμενο περιβάλλον και την πρόσβαση σε νέες, ταχέως αναπτυσσόμενες αγορές. Για να αντιμετωπισθεί αυτή η πρόκληση θα απαιτηθεί συνεκτική θεώρηση από την ΕΕ, καθώς και σαφής σηματοδότηση για ισχυρότερη ενότητα στις εξωτερικές αεροπορικές συνδέσεις της ΕΕ.
32. Η εξωτερική πολιτική αερομεταφορών της ΕΕ θα πρέπει να καθοδηγείται από τρεις παράλληλους στόχους, οι οποίοι να είναι συμβιβάσιμοι προς όφελος του συνόλου της οικονομίας, της ανάπτυξης και της απασχόλησης: (i) δημιουργία οφελών για τους καταναλωτές (που υποδηλώνει ισχυρή και διαρκή έμφαση στο άνοιγμα της αγοράς)· (ii) διασφάλιση της ανταγωνιστικότητας, που σημαίνει ισχυρότερα μέτρα σε επίπεδο ΕΕ για επιμονή στη μεταρρύθμιση της κυριότητας και του ελέγχου, μειώσεις της ρυθμιστικής επιβάρυνσης και ισότιμους όρους ανταγωνισμού σε διεθνές επίπεδο (όλα αυτά είναι δύσκολο να διασφαλιστούν σε επίπεδο κράτους μέλους)· και (iii) ευρύτεροι στόχοι δημόσιας πολιτικής πέραν των δικαιωμάτων μεταφοράς (συνεπώς η ΕΕ στην προσέγγισή της θα επιδιώξει να διασφαλίσει υπερισχύοντες στόχους δημόσιας ασφάλειας, προστασίας και περιβαλλοντικούς).
33. Η εξωτερική πολιτική αερομεταφορών και οι πρωτοβουλίες της ΕΕ θα πρέπει να προωθήσουν και να υπερασπιστούν τα ευρωπαϊκά συμφέροντα εντονότερα και να

<sup>14</sup> Booz & Company: «Ανάπτυξη της μελλοντικής εξωτερικής πολιτικής αερομεταφορών της ΕΕ», Τελική Έκθεση, Απρίλιος 2012.

<sup>15</sup> Κυρίως τα Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα και το Κατάρ.

συνεχίσουν να προωθούν και να μοιράζονται τις ευρωπαϊκές αξίες, πρότυπα και βέλτιστες πρακτικές σε συλλογική βάση. Θα πρέπει να στοχεύει στα υψηλότερα δυνατά πρότυπα που θα εφαρμόζονται στον κλάδο, μέσω κανονιστικής συνεργασίας και σύγκλισης. Αυτοί οι στόχοι δεν θα επιτευχθούν χωρίς συντονισμένες διαπραγματεύσεις σε επίπεδο ΕΕ με τους βασικούς εταίρους.

#### **4. ΔΙΔΑΓΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΟΡΕΙΑ ΠΡΟΣ ΤΑ ΕΜΠΡΟΣ**

##### **4.1. Τι απομένει να γίνει από το χάρτη πορείας 2005;**

34. Κατά τα τελευταία επτά έτη υπήρξαν σημαντικά επιτεύγματα, τόσο ποσοτικά όσο και ποιοτικά, στην εξωτερική πολιτική αερομεταφορών της ΕΕ (βλ. λεπτομέρειες στο παράρτημα). Όμως υπήρξαν επίσης αδυναμίες και πραγματικές απογοητεύσεις, από τις οποίες πρέπει να εξαχθούν διδάγματα.
35. Στο πλαίσιο του πρώτου πυλώνα (αποκατάσταση της ασφάλειας δικαίου), τώρα έχουν επιτευχθεί πολλά. Ωστόσο, πρέπει να επιδιωχθεί η συνέχιση της δέσμευσης με ορισμένους εταίρους και μια συντονισμένη και αποφασιστική προσέγγιση της ΕΕ σε αυτές τις λίγες χώρες, με σκοπό την επίλυση των ζητημάτων που εκκρεμούν.
36. Σύμφωνα με το δεύτερο πυλώνα (συμφωνίες γειτονίας), έχουν αποτελέσει αντικείμενο διαπραγμάτευσης ορισμένες σημαντικές συμφωνίες οι οποίες θα οδηγήσουν σε αυξανόμενα οφέλη, τόσο για την ΕΕ όσο και για τις γειτονικές χώρες. Οι επαφές και οι διαπραγματεύσεις με τις υπόλοιπες γειτονικές χώρες θα πρέπει να ενταθούν και να επιταχυνθούν, με σκοπό να καταλήξουν σε συμφωνία έως το 2015 με την Ουκρανία, την Τουρκία, την Τυνησία, το Αζερμπαϊτζάν, το Λίβανο, την Αλγερία, την Αρμενία, την Αίγυπτο, τη Λιβύη και τη Συρία (προφανώς ανάλογα με τις εθνικές και περιφερειακές πολιτικές συνθήκες). Είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι, με την πάροδο του χρόνου, θα προκύψει ένας πραγματικά ολοκληρωμένος κοινός αεροπορικός χώρος από αυτήν τη διαδικασία, κατά την οποία οι σχέσεις μεταξύ των ίδιων των γειτονικών χωρών θα καταστούν και αυτές ανοιχτές και ολοκληρωμένες. Λαμβάνοντας υπόψη τους παρόμοιους στόχους που επιδιώκει η ΕΕ με τις γειτονικές χώρες, δεν έχει πλέον νόημα το Συμβούλιο να εξετάσει τη χορήγηση αδειών για τη διαπραγμάτευση συμφωνιών ανά χώρα. Θα ήταν πολύ πιο αποτελεσματικό να χορηγηθεί στην Επιτροπή μία μόνο άδεια για να διαπραγματευτεί με τις υπόλοιπες γειτονικές χώρες, ακόμη και εάν πρόκειται για διαπραγμάτευση ανά χώρα. Αυτό θα επέτρεπε επίσης μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά το χρονοδιάγραμμα για την έναρξη των διαπραγματεύσεων.
37. Στο πλαίσιο του τρίτου πυλώνα (συνολικές συμφωνίες με βασικούς εταίρους) απετέλεσαν αντικείμενο διαπραγμάτευσης ορισμένες σημαντικές συμφωνίες. Ωστόσο, είναι επίσης ένας τομέας όπου κάποιοι βασικοί στόχοι πρέπει ακόμα να επιτευχθούν, ιδίως στο πλαίσιο των συμφωνιών ΕΕ-ΗΠΑ και ΕΕ-Καναδά σχετικά με την απελευθέρωση της κυριότητας και τον έλεγχο των αεροπορικών εταιρειών.
38. Παρά την πρόοδο που έχει σημειωθεί σε παγκόσμιο επίπεδο προς την κατεύθυνση ενός πιο φιλελεύθερου ρυθμιστικού καθεστώτος για τις διεθνείς αεροπορικές μεταφορές, οι κυβερνήσεις δεν έχουν ακόμη κατορθώσει να μεταρρυθμίσουν τους απαρχαιωμένους κανόνες κυριότητας και ελέγχου για τις αεροπορικές εταιρείες. Οι περισσότερες χώρες εξακολουθούν να διατηρούν κανόνες που ορίζουν ότι οι αεροπορικές εταιρείες πρέπει να ανήκουν και να ελέγχονται κατά πλειοψηφία από

δικούς τους υπηκόους, αρνούμενες με αυτό τον τρόπο την πρόσβαση στους αερομεταφορείς σε ευρύτερο φάσμα επενδυτών και κεφαλαιαγορών. Το αποτέλεσμα ήταν να επιβληθεί μια τεχνητή δομή του κλάδου στον τομέα των αεροπορικών εταιρειών η οποία δεν υπάρχει σε άλλους κλάδους. Παρά την παγκόσμια εμβέλεια των αερομεταφορών, δεν υπάρχει ούτε μία πραγματικά παγκόσμια αεροπορική εταιρία με τον ίδιο τρόπο όπως άλλοι κλάδοι έχουν παγκόσμιες εταιρείες. Η διασυνοριακή ενοποίηση, η οποία θεωρείται από πολλούς προϋπόθεση για έναν οικονομικά πιο βιώσιμο κλάδο αερομεταφορών, περιορίζεται αυστηρά. Στις ΗΠΑ, για παράδειγμα, η κυριότητα αεροπορικών εταιρειών από ξένους περιορίζεται στο 25%. Αυτοί οι εθνικοί περιορισμοί περί κυριότητας και ελέγχου, οδήγησαν στη δημιουργία τριών παγκόσμιων συμμαχιών αεροπορικών εταιρειών (Star Alliance, SkyTeam και Oneworld), και ειδικότερα στις κοινοπραξίες που δημιουργήθηκαν μεταξύ ορισμένων μελών τους σε ορισμένες γραμμές. Αυτές αντιπροσωπεύουν πλέον τις παγκόσμιες αεροπορικές εταιρείες.

39. Με βάση την κείμενη ενωσιακή νομοθεσία, ωστόσο, οι αερομεταφορείς της ΕΕ δεν υπόκεινται σε εθνικούς περιορισμούς κυριότητας και ελέγχου, αλλά μπορούν να ανήκουν σε οποιοδήποτε συμφέρον της ΕΕ. Κατά τα τελευταία έτη, ο ευρωπαϊκός κλάδος αερομεταφορών υπόκειται σε διαδικασία διασυνοριακής ενοποίησης γύρω από τρεις κύριους ευρωπαϊκούς ομίλους αερομεταφορέων: τον όμιλο Air France-KLM· τον όμιλο Lufthansa με τη SWISS, την Austrian Airlines και ένα σημαντικό μερίδιο της Brussels Airlines· και πιο πρόσφατα τον όμιλο International Airlines Group (IAG) που δημιουργήθηκε ως μητρική εταιρεία της British Airways, της Iberia και τώρα και της bmi. Επιπλέον, είναι δυνατή η απαλλαγή από την απαίτηση για κατά πλειοψηφία κυριότητα από υπηκόους της ΕΕ μέσω συμφωνιών της ΕΕ με τις χώρες εταίρους, οι οποίες θα επιτρέπουν την κατά πλειοψηφία κυριότητα και έλεγχο από ξένους.
40. Η τάση ενοποίησης στην Ευρώπη είναι μοναδική, υπό την έννοια ότι οι διασυνοριακές συγχωνεύσεις και εξαγορές επιτρέπονται μόνο εντός της ΕΕ, ενώ τα καθεστώτα κυριότητας και ελέγχου παραμένουν ουσιαστικά στο ίδιο σημείο όταν είχαν αποτελέσει αντικείμενο διαπραγματεύσεως το 1944 στη Σύμβαση του Σικάγου. Οι δυσκολίες που αντιμετωπίζονται ως αποτέλεσμα των τρεχουσών διατάξεων περί κυριότητας και ελέγχου είναι σημαντικές και απαιτούν διαπραγματεύσεις με χώρες εταίρους και ιδιαίτερα πολύπλοκες δομές διακυβέρνησης. Αναπόφευκτα αυτό σημαίνει ότι δεν μπορούν να επιτευχθούν τα πλήρη οφέλη της ενοποίησης. Τα μέλη συμμαχιών συνεργάζονται όλο και πιο στενά για να προσφέρουν στους πελάτες ομαλή, ολοκληρωμένη, παγκόσμια και πολυκομβική εξυπηρέτηση δικτύου.
41. Μέρος του προβλήματος στην άρση των περιορισμών ιδιοκτησίας και ελέγχου υπήρξε η ανάγκη, για να έχει η μεταρρύθμιση πραγματικό νόημα, να διασφαλιστεί η συμφωνία μιας κρίσιμης μάζας ή ενός μεγάλου ποσοστού χωρών. Για να προχωρήσει η παγκόσμια μεταρρύθμιση στην κυριότητα και τον έλεγχο, το λογικό σημείο εκκίνησης είναι η διατλαντική αγορά. Επειδή μεταξύ τους η ΕΕ και οι ΗΠΑ μοιράζονται σχεδόν τις μισές παγκόσμιες αερομεταφορές, αντιπροσωπεύουν ένα ισχυρό μπλοκ και η εμφάνιση πραγματικά υπερατλαντικών αερομεταφορέων θα δημιουργούσε σημαντική δυναμική. Οι συνθήκες είναι πλέον ώριμες για να ληφθούν τα πρόσθετα μέτρα που προβλέπονται στη συμφωνία αεροπορικών μεταφορών ΕΕ-ΗΠΑ για να απελευθερωθεί η κυριότητα και ο έλεγχος των αεροπορικών εταιρειών, προκειμένου να επιτραπεί στις αεροπορικές εταιρείες να προσελκύουν επενδύσεις ανεξάρτητα από την εθνικότητα του επενδυτή. Ωστόσο, αυτός ο σημαντικός στόχος

πολιτικής να επιτρέπονται και να ενθαρρύνονται οι ξένες επενδύσεις στις αεροπορικές εταιρείες θα έπρεπε επίσης να επιδιώκεται ευρύτερα - τόσο σε διμερές επίπεδο μεταξύ της ΕΕ και άλλων κύριων εταίρων, καθώς και σε παγκόσμιο, πολυμερές επίπεδο, ιδίως μέσω της ΔΟΠΑ. Η ΕΕ θα πρέπει να αναλάβει πολύ ενεργότερο ρόλο στην αξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο μπορούν να καμφθούν οι ανησυχίες που σχετίζονται με τις τρέχουσες ρήτρες περί κυριότητας και ελέγχου, ιδίως με χώρες με τις ίδιες απόψεις, αντιμετωπίζοντας επίσης την ανάγκη οι αεροπορικές εταιρείες να έχουν πρόσβαση σε κεφαλαιακή χρηματοδότηση και αυξάνοντας την ελκυστικότητα των αεροπορικών εταιρειών στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Οι διαπραγματεύσεις των συμφωνιών ελεύθερων συναλλαγών ενδέχεται να διαδραματίσουν χρήσιμο συμπληρωματικό ρόλο στην άρση των περιορισμών.

42. Είναι επίσης σημαντικό να καταλήξουν οι διαπραγματεύσεις με την Αυστραλία και να αποφέρει η συμφωνία τα οφέλη της η συμφωνία ΕΕ-Βραζιλίας, η υπογραφή της οποίας έχει δυστυχώς καθυστερήσει.

43. Ο τρίτος πυλώνας αποτελεί επίσης τεράστιο δυναμικό για περαιτέρω οφέλη. Επί παραδείγματι, το 2005 η Επιτροπή ήδη απέδειξε ότι υπάρχουν σημαντικά οικονομικά οφέλη από τις μελλοντικές συνολικές συμφωνίες με τη Ρωσία, την Κίνα και την Ινδία και ως εκ τούτου ζήτησε εξουσιοδοτήσεις να διαπραγματευτεί διεξοδικές συμφωνίες αερομεταφορών με καθεμιά από τις χώρες αυτές, οι οποίες όμως δεν έχουν χορηγηθεί μέχρι σήμερα. Αυτά τα πιθανά οφέλη έχουν επιβεβαιωθεί από την ανεξάρτητη μελέτη που εκπονήθηκε για λογαριασμό της Επιτροπής και ως εκ τούτου ο στόχος των συνολικών συμφωνιών με αυτούς τους βασικούς εταίρους θα πρέπει να διατηρηθεί και να επιδιωχθεί. Η μελέτη έδειξε επίσης πιθανά σημαντικά οικονομικά οφέλη από τις συνολικές συμφωνίες με ορισμένους άλλους σημαντικούς εταίρους.

#### **4.2. Βασικές αρχές για τον τρόπο οργάνωσης της μελλοντικής εξωτερικής πολιτικής αερομεταφορών**

44. Δεδομένης της εμβάθυνσης της ενιαίας αγοράς, της εμφάνισης πραγματικά ευρωπαϊκών αερομεταφορέων οι οποίοι αποκτούν ολοένα και πιο πολυεθνικό χαρακτήρα στην ιδιοκτησιακή δομή τους και των συνεχώς επεκτεινόμενων εξουσιών της ΕΕ σε σχεδόν όλους τους τομείς των αερομεταφορών, είναι καιρός η ΕΕ να επιδιώξει μια πολύ πιο συντονισμένη και κατηγορηματική προσέγγιση στις εξωτερικές σχέσεις αερομεταφορών της. Σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να αρκεί να ενισχυθεί το υφιστάμενο επίπεδο συντονισμού μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, των κρατών μελών και του κλάδου, ενώ συνεχίζουν να επιδιώκονται σχέσεις με χώρες εταίρους σε διμερή βάση. Αυτό θα απαιτούσε ισχυρότερο επισημοποιημένο συντονισμό της ΕΕ και διευθετήσεις διαφάνειας. Ωστόσο, η εμπειρία δείχνει ότι ακόμη και όταν είναι συντονισμένες, στις διμερείς σχέσεις ενέχει ο σοβαρός κίνδυνος να μην είναι βέλτιστα τα αποτελέσματα. Οι διαπραγματεύσεις σε επίπεδο ΕΕ βασίζονται στην ενότητα και οι άδειες από το Συμβούλιο για διαπραγμάτευση γενικά αντιπροσωπεύουν έναν πιο κατάλληλο και αποτελεσματικό τρόπο για την επιδίωξη των ευρωπαϊκών συμφερόντων. Αυτή η προσέγγιση θα πρέπει να αναπτυχθεί ως γενική προϋπόθεση με όλους τους μεγάλους εταίρους, όχι ως εξαίρεση από τον κανόνα, όπως και σήμερα.

45. Η ΕΕ πρέπει να συνεχίσει να είναι τολμηρή στην προώθηση περαιτέρω διαφάνειας και απελευθέρωσης στις αερομεταφορές, διασφαλίζοντας παράλληλα ότι

επιτυγχάνεται ικανοποιητικό επίπεδο ρυθμιστικής σύγκλισης. Όποτε είναι απαραίτητο, πρέπει επίσης να υπερασπίζει τον κλάδο, την οικονομία και την απασχόληση της ΕΕ και να διασφαλίζει ότι εφαρμόζονται τα κατάλληλα μέσα για την υπεράσπιση των συμφερόντων της. Σε διαπραγματεύσεις με τις χώρες εταίρους, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει επίσης να δίνεται στα εργασιακά και περιβαλλοντικά πρότυπα και στο σεβασμό των διεθνών συμβάσεων και συμφωνιών στους δύο τομείς για να αποφευχθούν οι στρεβλώσεις της αγοράς και να αποτραπεί η ισοπέδωση προς τα κάτω.

46. Αλλαγές απαιτούνται επίσης εντός του παγκόσμιου πλαισίου των αερομεταφορών. Σε αυτό το σημείο η ΔΟΠΑ μπορεί να διαδραματίσει ηγετικό ρόλο στον εκσυγχρονισμό του υφιστάμενου πλαισίου που διέπει την παγκόσμια αγορά των αερομεταφορών, όπως κάνει και σε άλλους βασικούς τομείς, όπως η ασφάλεια πτήσεων και η ασφάλεια από έκνομες ενέργειες. Η ΔΟΠΑ μπορεί να βοηθήσει στην περαιτέρω ανάπτυξη του οικονομικού κανονιστικού πλαισίου για τον παγκόσμιο τομέα των αερομεταφορών, περιλαμβανομένης της απελευθέρωσης της κυριότητας και του ελέγχου των αεροπορικών εταιρειών, διασφαλίζοντας ένα παγκόσμιο πλαίσιο για θεμιτό ανταγωνισμό και περιβαλλοντικά βιώσιμη ανάπτυξη του τομέα.

### **4.3. Βελτίωση των σχέσεων με τους βασικούς εταίρους**

47. Στην παρούσα ανακοίνωση τονίστηκε η στρατηγική σημασία για την ΕΕ ενός ανταγωνιστικού ευρωπαϊκού κλάδου αερομεταφορών, ο οποίος περιλαμβάνει τους αερομεταφορείς δικτύου της ΕΕ με παγκόσμια εμβέλεια. Ως πρώτη προϋπόθεση, αυτό απαιτεί τη διασφάλιση της ανταγωνιστικότητας του κλάδου και δεύτερον, την εξασφάλιση δυνατοτήτων πρόσβασης στην αγορά για να ανταγωνίζεται και να λειτουργεί σε καίριες αγορές. Δεδομένων των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του, ιδίως ο ευρωπαϊκός κλάδος φορτίου και επειγόντων δεμάτων υποφέρει σε όλο τον κόσμο από περιοριστικές διμερείς συμφωνίες αεροπορικών υπηρεσιών και, όταν απομακρυνθούν τα εμπόδια για την πρόσβαση στην αγορά, πρέπει να του δοθεί υψηλή προτεραιότητα. Η ΕΕ πρέπει να προσαρμόσει την αντίδρασή της στις προκλήσεις που σχετίζονται με κάποιες από τις στρατηγικές αγορές και εταίρους ως εξής.
48. Η Τουρκία, ως βασικός περιφερειακός παράγοντας, αποτελεί στρατηγική και μία από τις ταχύτερα αναπτυσσόμενες αγορές αερομεταφορών για την ΕΕ. Μετά τις ΗΠΑ, η Τουρκία είναι ο κυριότερος προορισμός για την επιβατική κίνηση προς και από την ΕΕ, με 30 εκατομμύρια επιβάτες το 2010. Από το 1999, η επιβατική κίνηση ΕΕ-Τουρκίας αυξανόταν κατά μέσο όρο περισσότερο από 9% ετησίως. Αντιπροσωπεύει τρεις φορές περισσότερη επιβατική κίνηση από εκείνη μεταξύ ΕΕ-Μαρόκου και έχει πάνω από διπλάσιο μέγεθος από εκείνο της αγοράς ΕΕ-Ρωσίας στα επιβατικά δρομολόγια. Η Τουρκία και η ΕΕ έχουν κοινά συμφέροντα σε πολλούς τομείς των αερομεταφορών και το περιθώριο για συνεργασία είναι πολύ σημαντικό. Υπάρχουν επίσης μερικά δύσκολα ζητήματα αερομεταφορών στην περιοχή τα οποία πρέπει να επιλυθούν, διότι βλάπτουν και τις δύο πλευρές. Πρέπει να αναπτυχθεί με την Τουρκία ένα θετικό και ρεαλιστικό θεματολόγιο συνεργασίας, το οποίο να επιτρέπει να σημειωθεί αμοιβαίως επωφελής πρόοδος στην επίλυση συγκεκριμένων ζητημάτων στην περιοχή. Συγκεκριμένα, θα πρέπει να προωθηθεί μια διμερής συμφωνία ασφαλείας πτήσεων. Στη συνέχεια θα πρέπει να προβλεφθεί μια συνολική συμφωνία, υπό την προϋπόθεση να σημειωθεί πρόοδος στην επίλυση αυτών των εμποδίων.

49. Με τη Ρωσία, είναι η κατάλληλη στιγμή να συμφωνηθεί μια πιο συνεκτική, σταθερή και φιλόδοξη σχέση που μπορεί να προσφέρει προβλεψιμότητα σχεδιασμού για τους αερομεταφορείς των δύο πλευρών. Η Ρωσία πρέπει να αποδείξει επειγόντως τη δέσμευσή της για τη συμφωνία του 2011 να εφαρμοστούν οι «Συμφωνηθείσες αρχές εκσυγχρονισμού του συστήματος υπερπτήσης της Σιβηρίας». Πέραν αυτού, το περιθώριο για συνεργασία είναι τεράστιο και τα πιθανά οφέλη μιας πραγματικής στρατηγικής εταιρικής σχέσης ή ακόμη και μιας ομαλοποιημένης σχέσης για τη Ρωσία και την ΕΕ είναι εξίσου σημαντικά, όπως και το πιθανό κόστος, αν η σχέση δεν προωθηθεί. Ως εκ τούτου, μόλις επιλυθούν τα υπάρχοντα εμπόδια, η ΕΕ θα πρέπει να προτείνει έναν οδικό χάρτη, απώτερος στόχος του οποίου θα πρέπει να είναι μια ολοκληρωμένη συμφωνία αερομεταφορών ΕΕ-Ρωσίας.
50. Οι σχέσεις με τα κράτη του Περσικού Κόλπου τα τελευταία έτη ήταν σε μεγάλο βαθμό μια μονόδρομη διαδικασία ανοίγματος των αγορών της ΕΕ για τους αερομεταφορείς του Περσικού Κόλπου, η οποία έχει προκαλέσει σημαντικές ανισοροπίες στις προσφερόμενες δυνατότητες. Ταυτόχρονα παραμένουν οι αμφιβολίες για το αν πληροί τα διεθνή πρότυπα η διαφάνεια στις εκθέσεις χρηματοοικονομικών επιδόσεων ορισμένων αερομεταφορέων του Περσικού Κόλπου. Επιπλέον, ορισμένα κράτη του Περσικού Κόλπου παραμένουν απρόθυμα να αποδεχθούν ή ακόμη και να συζητήσουν ρήτρες «θεμιτού ανταγωνισμού» με κράτη μέλη της ΕΕ μεμονωμένα. Αυτή η τάση πρέπει να αντιστραφεί, πρώτον για τη διασφάλιση της διαφάνειας και του θεμιτού και ανοικτού ανταγωνισμού και, στη συνέχεια, σε αυτή τη βάση, για τη συνεχή ανάπτυξη της αγοράς. Θα ήταν σκόπιμο να συντονιστεί αυτή η διαδικασία σε επίπεδο ΕΕ μέσω ολοκληρωμένων συμφωνιών αερομεταφορών της ΕΕ με τις βασικές χώρες.
51. Η Ασία αποκτά γρήγορα όλο και μεγαλύτερη σημασία στις παγκόσμιες αερομεταφορές και ως εκ τούτου είναι προφανώς μια αγορά στην οποία είναι οι αερομεταφορείς της ΕΕ δεν μπορούν να μην είναι ενεργά παρόντες. Πολλές ασιατικές χώρες τώρα επιδιώκουν πιο φιλελεύθερες πολιτικές αερομεταφορών. Αρκετές έχουν εκδηλώσει ενδιαφέρον για τη σύναψη συνολικών συμφωνιών με την ΕΕ. Η ΕΕ πρέπει να εκμεταλλευθεί αυτές τις ευκαιρίες, υπό την προϋπόθεση αυτές οι χώρες να αναγνωρίσουν πλήρως τη νομοθεσία της ΕΕ στον τομέα των αερομεταφορών, συμπεριλαμβανομένης της αρχής καθορισμού αερομεταφορέα ΕΕ και υπό την προϋπόθεση αυτές οι αγορές θα προσφέρουν ίσες ευκαιρίες και θεμιτό ανταγωνισμό και για τις δύο πλευρές. Οι διεξοδικές συμφωνίες αεροπορικών μεταφορών της ΕΕ με την Κίνα, την Ινδία και την Ιαπωνία έχουν ήδη δείξει το σημαντικό οικονομικό όφελός τους και η προσπάθεια πρέπει να συνεχιστεί. Η ΕΕ παρακολουθεί με πολύ ενδιαφέρον τις εξελίξεις στις χώρες της ASEAN προς μια πλήρως απελευθερωμένη ενιαία αγορά αερομεταφορών ASEAN το 2015, η οποία έχει πολλές ομοιότητες με τη δημιουργία της ανοιχτής περιφερειακής αγοράς αερομεταφορών στην Ευρώπη. Η εν λόγω αγορά θα προσφέρει νέες ενδιαφέρουσες ευκαιρίες για συνεργασία μεταξύ της ΕΕ και της ASEAN και αναμένεται σε κάποιο στάδιο να οδηγήσει σε μια συνολική συμφωνία αερομεταφορών ΕΕ-ASEAN. Η Σιγκαπούρη έχει αναλάβει ηγετικό ρόλο από αυτή την άποψη και παρουσιάστηκε ως «πρωτοπόρος» για να εδραιώσει η ΕΕ την παρουσία της στην ASEAN και πέρα αυτής.
52. Παρόμοιες περιφερειακές εξελίξεις σημειώνονται και σε άλλες περιοχές του κόσμου, μεταξύ των οποίων και στη Λατινική Αμερική, όπου η συνεχιζόμενη ενοποίηση των αεροπορικών εταιρειών πρέπει να χαιρετιστεί, αφού προσφέρει δυνατότητες για την

ανάπτυξη στενότερων σχέσεων μεταξύ μπλοκ που αξίζουν περαιτέρω άνοιγμα της αγοράς.

53. Η αγορά αερομεταφορών της Αφρικής διαθέτει μακροπρόθεσμο δυναμικό ανάπτυξης. Στις σχέσεις αερομεταφορών ΕΕ-Αφρικής αυτή τη στιγμή προτεραιότητα δίνεται στη βελτίωση της ασφάλειας των αερομεταφορών στην Αφρική, με τη στήριξη της δημιουργίας και της λειτουργίας περιφερειακών οργανισμών εποπτείας της ασφάλειας πτήσεων και την παροχή βοήθειας προς τις χώρες που περιλαμβάνονται στον κατάλογο της ΕΕ των αεροπορικών εταιρειών που υπόκεινται σε απαγόρευση λειτουργίας εντός της ΕΕ.

#### **4.4. Εργαλεία που πρέπει να εφαρμοσθούν**

54. Η ΕΕ επιθυμεί να αναπτύξει ισχυρές, ολοκληρωμένες και αμοιβαίως επωφελείς σχέσεις αερομεταφορών με τους βασικούς εταίρους της. Αυτό υπερβαίνει κατά πολύ το απλό ζήτημα της απελευθέρωσης των δικαιωμάτων μεταφοράς και θα πρέπει να περιλαμβάνει, για παράδειγμα, τη ρυθμιστική, τεχνολογική και βιομηχανική συνεργασία. Οι ολοκληρωμένες συμφωνίες αεροπορικών υπηρεσιών με γειτονικές χώρες και μεγάλους και παρόμοιας νοοτροπίας εταίρους θα πρέπει ναπραγματεύονται και να συγχρονίσουν τις ρυθμιστικές συνθήκες για θεμιτό ανταγωνισμό και για ένα βιώσιμο κλάδο αερομεταφορών περιλαμβάνοντας ουσιώδεις πτυχές, όπως η ασφάλεια πτήσεων, η ασφάλεια από έκνομες ενέργειες, το περιβάλλον και η οικονομική ρύθμιση.
55. Στην παρούσα ανακοίνωση τονίστηκε ότι είναι σημαντικό να διατηρηθεί ανταγωνιστικός ο ευρωπαϊκός κλάδος των αερομεταφορών. Για να διασφαλιστεί ότι θα επιτευχθεί αυτός ο στρατηγικός στόχος, απαιτείται πιο συστηματικός συντονισμός, ισχυρότερη αλληλεγγύη και η χρήση του πλήρους φάσματος των εργαλείων που είναι διαθέσιμα στην ΕΕ, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη μέλη της ΕΕ, τον κλάδο αερομεταφορών της ΕΕ και τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και τους οργανισμούς αερομεταφορών. Θα ενισχύσει επίσης τα πιθανά οφέλη για τους εταίρους της ΕΕ. Αυτό θα μπορούσε να προσλάβει διάφορες μορφές, οι οποίες θα πρέπει να εξεταστούν από κοινού.
56. Είναι σημαντικό όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να συμμετέχουν όσο το δυνατόν πληρέστερα στην κατάστρωση της πολιτικής και στη συνέχεια στις διαπραγματεύσεις, τόσο στην προετοιμασία όσο και στις ίδιες τις συζητήσεις. Γι' αυτό το λόγο η Επιτροπή είναι έτοιμη να επανεξετάσει τις πρακτικές διευθετήσεις για να διασφαλιστεί ότι οι διαπραγματεύσεις είναι διαφανείς και περιεκτικές. Ταυτόχρονα, πρέπει να διασφαλιστεί ότι οι διαδικασίες που διέπουν τις εξωτερικές σχέσεις αερομεταφορών της ΕΕ είναι αποδοτικές, αποτελεσματικές και όχι υπέρ το δέον γραφειοκρατικές.
57. Η Επιτροπή πιστεύει ότι ένα πιο αποτελεσματικό μέσο για τη διασφάλιση θεμιτού ανταγωνισμού αποτελεί σημαντικό μέρος της εργαλειοθήκης την οποία θα χρειαστεί η ΕΕ για να αναπτύξει περαιτέρω την εξωτερική πολιτική αερομεταφορών της ΕΕ. Ο κανονισμός 868/2004 έχει αποδειχθεί πολύπλοκος και ανεφάρμοστος για τον κλάδο των αερομεταφορών και υπόκειται σε πλήρη επανεξέταση από την Επιτροπή η οποία, εάν χρειασθεί, θα υποβάλει προτάσεις για πιο κατάλληλα μέτρα, αφού ζητηθεί η γνώμη όλων των ενδιαφερομένων.

## 5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

58. Είναι η κατάλληλη στιγμή τα κράτη μέλη της ΕΕ, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να εξετάσουν προσεκτικά πώς θα επιμερίσουν καλύτερα τον σχεδιασμό της μελλοντικής εξωτερικής πολιτικής αερομεταφορών της ΕΕ και να λάβουν τις αποφάσεις που θα απαιτηθούν για μια πιο φιλόδοξη πολιτική που θα ανταποκρίνεται στις σοβαρές προκλήσεις που αντιμετωπίζει σήμερα ο ευρωπαϊκός τομέας των αερομεταφορών και θα απελευθερώσουν όλες τις δυνατότητες συνεισφοράς των αερομεταφορών στην ευρωπαϊκή οικονομία.

**ΤΙ ΕΧΕΙ ΕΠΙΤΕΥΧΘΕΙ ΜΕΧΡΙ ΣΤΙΓΜΗΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΕΡΟΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΤΗΣ ΕΕ;**

**Εμφάνιση εξωτερικής πολιτικής αερομεταφορών της ΕΕ**

1. Η ανάπτυξη εξωτερικής πολιτικής αερομεταφορών της ΕΕ ήταν μια λογική συνέπεια της δημιουργίας της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ και των αντίστοιχων κοινών κανόνων. Σημαντικό ορόσημο ήταν η απόφαση για τους «ανοικτούς ουρανούς» του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις 5 Νοεμβρίου 2002<sup>16</sup> η οποία κατέληξε στο συμπέρασμα (i) ότι η Ένωση αποκτά αποκλειστική εξωτερική αρμοδιότητα όταν οι διεθνείς δεσμεύσεις εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κοινών κανόνων· και (ii) ότι οι απαιτήσεις για εθνική κυριότητα και έλεγχο για τον ορισμό των αεροπορικών εταιριών στο πλαίσιο διμερών συμφωνιών αεροπορικών υπηρεσιών παραβιάζουν την ελευθερία εγκατάστασης που κατοχυρώνεται στις Συνθήκες της ΕΕ.
2. Τον Ιούνιο 2003, το Συμβούλιο εξουσιοδότησε την Επιτροπή να διαπραγματευτεί μια διεξοδική συμφωνία αεροπορικών μεταφορών με τις Ηνωμένες Πολιτείες και να διαπραγματευτεί «οριζόντιες συμφωνίες» με όλες τις άλλες χώρες εκτός της ΕΕ για να καταστούν οι διμερείς συμφωνίες τους με τα κράτη μέλη της ΕΕ σύμφωνες με το δίκαιο της ΕΕ.
3. Τον Ιούνιο 2005, το Συμβούλιο συμφώνησε σε τρεις βασικούς «πυλώνες» για μια εξωτερική πολιτική αερομεταφορών της ΕΕ με στόχο: (i) τη συμμόρφωση όλων των διμερών συμφωνιών αεροπορικών μεταφορών που έχουν κράτη μέλη της ΕΕ με τρίτες χώρες με τη νομοθεσία της ΕΕ μετά την απόφαση για «ανοικτούς ουρανούς» του Δικαστηρίου, ιδίως με την κατάργηση των απαιτήσεων για εθνική κυριότητα και έλεγχο και με αναγνώριση με αυτό τον τρόπο της ελευθερίας εγκατάστασης των αερομεταφορέων της ΕΕ· (ii) την ανάπτυξη ενός ευρύτερου κοινού εναέριου χώρου μέχρι το 2010, για να ενσωματωθούν οι γειτονικές χώρες στα νότια και ανατολικά της ΕΕ· και (iii) τη διαπραγμάτευση σε επίπεδο ΕΕ συνολικών συμφωνιών με άλλους βασικούς εταίρους με βάση μεμονωμένες εξουσιοδοτήσεις διαπραγμάτευσης, στις περιπτώσεις που έχουν αποδειχθεί τα οικονομικά οφέλη και η προστιθέμενη αξία μιας συμφωνίας της ΕΕ.

Αν και παραμένουν σημαντικές προκλήσεις και πολλή εργασία, από το 2005 έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος και στους τρεις πυλώνες.

**Επιτεύγματα που σημειώθηκαν στο πλαίσιο των τριών πυλώνων**

Πρώτος πυλώνας – Αποκατάσταση της ασφάλειας δικαίου

4. Η αναγκαιότητα της αποκατάστασης στερεής νομικής βάσης για τις σχέσεις αερομεταφορών με την ΕΕ έχει γίνει αποδεκτή σε όλο τον κόσμο. Με λίγες μόνο εξαιρέσεις, αυτό δεν αποτελεί πλέον σημαντικό ζήτημα. Περίπου 117 χώρες εκτός ΕΕ έχουν αναγνωρίσει την αρχή του καθορισμού αερομεταφορέα ΕΕ. Από αυτές, 55

---

<sup>16</sup> Δικαστικές υποθέσεις που κινήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά οκτώ κρατών μελών σε σχέση με τις διμερείς συμφωνίες αεροπορικών υπηρεσιών τους με τις Ηνωμένες Πολιτείες.

χώρες έχουν συμφωνήσει να τροποποιήσουν όλες τις διμερείς συμφωνίες τους με κράτη μέλη της ΕΕ μέσω οριζόντιων συμφωνιών με την ΕΕ, ενώ οι υπόλοιπες χώρες το έχουν πράξει σε διμερή βάση με μεμονωμένα κράτη μέλη της ΕΕ. Συνολικά περίπου 1.000 διμερείς συμφωνίες αεροπορικών μεταφορών έχουν καταστεί σύμφωνες με τη νομοθεσία της ΕΕ και αντιπροσωπεύουν το 75% του συνόλου της επιβατικής κίνησης εκτός ΕΕ. Ωστόσο, υπάρχει ακόμη εργασία που πρέπει να γίνει με ορισμένες σημαντικές χώρες αερομεταφορών, για να ολοκληρωθεί η εφαρμογή της αρχής καθορισμού αερομεταφορέα ΕΕ. Μεταξύ των χωρών αυτών είναι η Ινδία, η Κίνα και η Νότια Κορέα, καθώς και η Νότια Αφρική, η Κένυα, η Νιγηρία και το Καζακστάν. Από αυτές τις χώρες, μόνο η Νότια Αφρική, η Κένυα, η Νιγηρία και το Καζακστάν δεν έχουν ακόμη αναγνωρίσει καθόλου την αρχή καθορισμού αερομεταφορέα ΕΕ. Εκεί όπου υπάρχουν περιφερειακές οργανώσεις, όπως στην Αφρική και τη Νοτιοανατολική Ασία, μια περιφερειακή προσέγγιση θα πρέπει να ακολουθείται κατά προτίμηση η διαπραγμάτευση συμφωνιών μεταξύ μπλοκ. Τέτοιες οριζόντιες συμφωνίες μεταξύ μπλοκ πρέπει να περιέχουν στοιχεία αμοιβαιότητας (ιδίως όσον αφορά τις διατάξεις περί κυριότητας και ελέγχου) τα οποία θα επέτρεπαν την αμοιβαία προοδευτική αναγνώριση των αντίστοιχων περιφερειακών αγορών αερομεταφορών με οφέλη και για τις δύο πλευρές. Η αποκατάσταση της ασφάλειας δικαίου, κατά προτίμηση σε περιφερειακή βάση μεταξύ μπλοκ με τις Περιφερειακές Οικονομικές Κοινότητες εκεί όπου έχουν την εξουσία να συνάψουν οριζόντια συμφωνία, συνεχίζει να αποτελεί προϋπόθεση για την ευρύτερη συνεργασία σε βασικούς τομείς των αερομεταφορών, όπως η ασφάλεια πτήσεων, η ασφάλεια από έκνομες ενέργειες, η οικονομική ρύθμιση, η διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας και το περιβάλλον.

5. Τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν είναι σημαντικά. Αυτές οι αλλαγές αναγνωρίζουν την άρση των εθνικών περιορισμών κυριότητας και ελέγχου των αερομεταφορέων της ΕΕ, όπως απαιτείται από τη νομοθεσία της ΕΕ. Ως αποτέλεσμα, οι αερομεταφορείς της ΕΕ μπορούν να προσφέρουν δρομολόγια από οποιοδήποτε κράτος μέλος της ΕΕ σε χώρες εκτός ΕΕ, υπό τον όρο τα δικαιώματα καθορισμού αερομεταφορέα και τα δικαιώματα μεταφοράς είναι διαθέσιμα στο πλαίσιο των σχετικών διμερών συμφωνιών αεροπορικών μεταφορών. Επιπλέον, αναγνωρίζονται οι συγχωνεύσεις μεταξύ αερομεταφορέων της ΕΕ. Αλλά, πάνω απ' όλα, έχει αποκατασταθεί η ασφάλεια δικαίου στις διμερείς συμφωνίες, γεγονός που είναι σημαντικό για όλους τους αερομεταφορείς.

#### Δεύτερος πυλώνας – Κοινός αεροπορικός χώρος με τις γειτονικές χώρες

6. Έχει σημειωθεί επίσης σημαντική πρόοδος στην ανάπτυξη ενός ευρύτερου κοινού αεροπορικού χώρου. Η ΕΕ διαπραγματεύθηκε μια σειρά από σημαντικές συμφωνίες αεροπορικών μεταφορών με γειτονικές χώρες, οι οποίες με την πάροδο του χρόνου θα αποτελέσουν κοινό αεροπορικό χώρο, με βάση μια παράλληλη διαδικασία σταδιακού ανοίγματος της αγοράς και κανονιστικής σύγκλισης με τη νομοθεσία και τους κανονισμούς της ΕΕ περί αερομεταφορών, που περιλαμβάνουν περίπου 55 χώρες και 1 δισεκατομμύριο κατοίκους, δηλαδή το διπλάσιο μέγεθος του πληθυσμού της ΕΕ. Εκτός από την Ελβετία, τη Νορβηγία και την Ισλανδία, οι οποίες αποτελούν μέρος της εσωτερικής αγοράς αερομεταφορών, συνολικές συμφωνίες αεροπορικών

μεταφορών έχουν υπογραφεί με τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων<sup>17</sup>, το Μαρόκο, τη Γεωργία, τη Μολδαβία και την Ιορδανία και έχει μονογραφηθεί συμφωνία με το Ισραήλ. Συνεχίζονται οι διαπραγματεύσεις με την Ουκρανία και το Λίβανο, αναμένεται να ξεκινήσουν σύντομα με την Τυνησία και το Αζερμπαϊτζάν και σε κάποια φάση επίσης με την Αρμενία.

7. Ο οικονομικός αντίκτυπος αυτών των συμφωνιών γειτονίας που απετέλεσαν πρώτες αντικείμενο διαπραγμάτευσης ήταν μετρήσιμος και σημαντικός. Σε ανεξάρτητη μελέτη που εκπονήθηκε για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής<sup>18</sup> εκτιμήθηκε ότι το συνολικό οικονομικό όφελος από την συμφωνία ΕΕ-Μαρόκου (2006) έχει υπερβεί τα 3,5 δισεκατομμύρια ευρώ μεταξύ των ετών 2006-2011, με μαζική αύξηση της αεροπορικής κίνησης μεταξύ της ΕΕ και του Μαρόκου και πολλές νέες διαδρομές και αερομεταφορείς, με αποτέλεσμα περισσότερο ανταγωνισμό, περισσότερες επιλογές και χαμηλότερες τιμές. Υπήρξε πραγματική μείωση της τιμής των ναύλων των επιβατών κατά περίπου 40% από το 2005. Ομοίως, η συμφωνία ΕΕ-Δυτικών Βαλκανίων (η συμφωνία ΚΕΑΧ) δημιούργησε ένα συνολικό οικονομικό όφελος άνω των 2,4 δισεκατομμυρίων ευρώ μεταξύ των ετών 2006 και 2011. Από το συνολικό οικονομικό όφελος, το 80-85% είναι το πλεονάζον κέρδος για τους καταναλωτές που προκύπτει από τη μείωση των ναύλων, ενώ το υπόλοιπο αντιπροσωπεύει άλλα κέρδη παραγωγικότητας και αποδοτικότητας.
8. Οι γειτονικές χώρες έχουν κάνει πολλά για να ευθυγραμμίσουν το κανονιστικό τους πλαίσιο με τη νομοθεσία της ΕΕ σε βασικούς τομείς, όπως η ασφάλεια πτήσεων, η ασφάλεια από έκνομες ενέργειες, η διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας, το περιβάλλον, τα δικαιώματα των επιβατών, οι οικονομικές ρυθμίσεις και οι κοινωνικές πτυχές. Αυτό είναι προς το συμφέρον των καταναλωτών και του κλάδου των αερομεταφορών τόσο της ΕΕ όσο και των γειτονικών χωρών. Η ΕΕ δίνει σημαντική βοήθεια στις γειτονικές χώρες για να τις υποστηρίξει στην εναρμόνιση της νομοθεσίας τους με τους κανόνες της ΕΕ. Και οι δύο πλευρές συμφώνησαν να χορηγήσουν πρόσθετα δικαιώματα μεταφοράς (δικαιώματα της 5ης ελευθερίας, δηλαδή το δικαίωμα μεταφοράς μεταξύ μιας χώρας εταίρου και ενδιάμεσων ή πιο απομακρυσμένων σημείων ως μέρος δρομολογίου που αρχίζει/τελειώνει στη χώρα προέλευσης της αεροπορικής εταιρείας), που θα εφαρμοστούν μόλις ολοκληρωθεί η διαδικασία της κανονιστικής εναρμόνισης. Στην περίπτωση των Δυτικών Βαλκανίων, η έγκαιρη εφαρμογή των κανόνων περί αερομεταφορών της ΕΕ στο πλαίσιο της συμφωνίας ΚΕΑΧ θα συμβάλει επίσης στις προσπάθειές τους στο πλαίσιο της ενταξιακής διαδικασίας στην ΕΕ.
9. Οι σχέσεις με μία βασική γειτονική χώρα (τη Ρωσία) ήταν δύσκολες. Η Ρωσία είναι ένας δυναμικά πολύ σημαντικός εταίρος για την ΕΕ, λόγω της γεωγραφικής της εγγύτητας και της αμοιβαίας εξάρτησης που δημιουργεί σημαντικές εμπορικές ευκαιρίες. Ποσοστό μεγαλύτερο του 40% της ρωσικής διεθνούς επιβατικής κίνησης έρχεται στην ΕΕ, για παράδειγμα. Ωστόσο, το περιθώριο για αμοιβαία οφέλη δεν αξιοποιείται πλήρως.

---

<sup>17</sup> Πολυμερής συμφωνία που υπογράφηκε με τους ακόλουθους εταίρους: Αλβανία, Βοσνία και Ερζεγοβίνη, Κροατία, Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, το Μαυροβούνιο, τη Σερβία και την προσωρινή Αποστολή των Ηνωμένων Εθνών για το Κοσσυφοπέδιο (MINUK).

<sup>18</sup> Booz & Company: «Ανάπτυξη της μελλοντικής εξωτερικής πολιτικής αερομεταφορών της ΕΕ», Τελική Έκθεση, Απρίλιος 2012.

10. Το 2011 σηματοδότησε μια κρίσιμη καμπή σχετικά με την αναγνώριση της νομοθεσίας της ΕΕ από τη Ρωσία. Το Σεπτέμβριο 2011, η Ρωσία συμφώνησε - για πρώτη φορά - να ενσωματώσει την αρχή του καθορισμού αερομεταφορέα ΕΕ στις διμερείς της συμφωνίες αεροπορικών μεταφορών με κράτη μέλη της ΕΕ, μια διαδικασία που τώρα ολοκληρώνεται.
11. Ωστόσο, ένα βασικό ζήτημα παραμένει να επιλυθεί πλήρως: το ρωσικό σύστημα χρέωσης των αερομεταφορέων της ΕΕ για τη χρήση των διαδρομών μέσω Σιβηρίας για πτήσεις προς προορισμούς της Ασίας. Έχει εκτιμηθεί ότι η αεροπορικές εταιρείες της ΕΕ έπρεπε να πληρώνουν περισσότερα από 300 εκατομμύρια ευρώ ετησίως για πτήσεις πάνω από τη Σιβηρία, τα περισσότερα από τα οποία προφανώς πήγαν σε έναν άμεσο ανταγωνιστή. Στο τέλος του 2011 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η ρωσική κυβέρνηση αντάλλαξαν επιστολές με σκοπό να εφαρμοστούν πλήρως έως την 1η Ιουλίου 2012 οι «Συμφωνηθείσες αρχές εκσυγχρονισμού του συστήματος υπερπτήσης της Σιβηρίας» που αποτέλεσαν αντικείμενο διαπραγματεύσεων, συμφωνήθηκαν και υπεγράφησαν το 2006. Η ΕΕ αναμένει από τη Ρωσία να τιμήσει αυτή τη διεθνή δέσμευση και επιφυλάσσεται του δικαιώματός της να λάβει τα απαραίτητα μέτρα, αν αυτό δεν συμβεί.

#### Τρίτος πυλώνας – Συνολικές συμφωνίες με άλλους βασικούς εταίρους

12. Στο πλαίσιο του τρίτου πυλώνα, η ΕΕ έχει διαπραγματευθεί ορισμένες συμφωνίες με μείζονες εταίρους. Αυτές οι συνολικές συμφωνίες αποσκοπούν σε ένα συνδυασμό ανοίγματος της αγοράς, δημιουργίας των προϋποθέσεων για θεμιτό και ανοικτό ανταγωνισμό μέσω κανονιστικής σύγκλισης, απελευθέρωσης της κυριότητας και του ελέγχου των αεροπορικών εταιρειών και επίλυσης ζητημάτων επιχειρηματικής δραστηριότητας.
13. Μια συμφωνία πρώτου σταδίου με τις Ηνωμένες Πολιτείες υπεγράφη τον Απρίλιο 2007 και μια συμφωνία δεύτερου σταδίου τον Ιούνιο 2010. Το Δεκέμβριο 2009 υπεγράφη με τον Καναδά μια συμφωνία που προβλέπει σταδιακό άνοιγμα της αγοράς με βάση τις αλλαγές του Καναδά στους κανονισμούς του για τις ξένες επενδύσεις. Μια διεξοδική συμφωνία αερομεταφορών μονογραφήθηκε με τη Βραζιλία το Μάρτιο 2011, παρόλο που η υπογραφή της Βραζιλίας εξακολουθεί να εκκρεμεί. Το Συμβούλιο εξουσιοδότησε την Επιτροπή να διαπραγματευθεί αναλυτικές συμφωνίες με την Αυστραλία και τη Νέα Ζηλανδία. Οι διαπραγματεύσεις με αυτές τις χώρες δεν έχουν ακόμη ολοκληρωθεί.
14. Η συμφωνία ΕΕ-ΗΠΑ έχει διαδραματίσει ζωτικό ρόλο στην απομάκρυνση των διεθνών συμφωνιών αεροπορικών μεταφορών από τις απλές διαπραγματεύσεις πρόσβασης στην αγορά με βάση την αμοιβαιότητα. Για πρώτη φορά, σε ευρεία διεθνή συμφωνία αναγνωρίστηκε ότι οι συνθήκες του ανταγωνισμού πρέπει επίσης να αντιμετωπιστούν και να εναρμονιστούν για να διασφαλίζεται θεμιτός ανταγωνισμός. Η ΕΕ και οι ΗΠΑ έχουν αναπτύξει ένα νέο πρότυπο συμφωνίας που διευκολύνει το ρόλο των αερομεταφορών. Ενώ οι συμφωνίες με τις ΗΠΑ και τον Καναδά έχουν εφαρμοστεί μέχρι στιγμής μόνο κατά τη διάρκεια μιας περιόδου οικονομικής δυσπραγίας που είχε αρνητικές επιπτώσεις στις περισσότερες αγορές αερομεταφορών, τα οφέλη αναμένεται να είναι πολύ σημαντικά, γεγονός που

αντικατοπτρίζει το μέγεθος της υπερατλαντικής αγοράς. Μια μελέτη<sup>19</sup> που πραγματοποιήθηκε για λογαριασμό της Επιτροπής κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η συμφωνία ανοικτού εναερίου χώρου ΕΕ-ΗΠΑ κατά τα πρώτα 5 έτη θα προσέλκυε περισσότερα από 25 εκατομμύρια επιπλέον επιβάτες ΕΕ-ΗΠΑ και οφέλη άνω των 15 δισεκατομμυρίων ευρώ για τους καταναλωτές και θα δημιουργούσε 80.000 νέες θέσεις εργασίας στην ΕΕ και τις ΗΠΑ. Τα οφέλη και η αύξηση της απόδοσης που προκύπτουν από τη ρυθμιστική συνεργασία και σύγκλιση και το αποτέλεσμα της εργασίας των μικτών επιτροπών που έχουν συσταθεί από τις συμφωνίες, είναι ήδη σαφή. Σύμφωνα με τη συμφωνία ΕΕ-ΗΠΑ, για παράδειγμα, η Μεικτή Επιτροπή έχει εξετάσει ένα ευρύ φάσμα θεμάτων, μεταξύ των οποίων είναι η πρόσβαση στην αγορά, η κανονιστική συνεργασία και η σύγκλιση και οι όροι ανταγωνισμού. Συνιστά πολύτιμο φόρουμ για την παρακολούθηση της εφαρμογής της συμφωνίας και την αντιμετώπιση των εμποδίων στην επιχειρηματική δραστηριότητα. Η Μεικτή Επιτροπή ήταν, για παράδειγμα, καταλυτική για τη συμφωνία του Ιουνίου 2012 για την ασφάλεια του φορτίου ΕΕ-ΗΠΑ η οποία θα επιτρέψει φθηνότερες και ταχύτερες μεταφορές αεροπορικού φορτίου ως αποτέλεσμα της αμοιβαίας αναγνώρισης των αντίστοιχων καθεστώτων ασφάλειας του αεροπορικού φορτίου.

---

<sup>19</sup> «Οι οικονομικές επιπτώσεις ενός ανοικτού χώρου αερομεταφορών μεταξύ της ΕΕ και των ΗΠΑ», Τελική Έκθεση, Ιανουάριος 2007, Booz Allen, Hamilton.