



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 14.3.2005
COM(2005) 77 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN
AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO**

**Marco para el desarrollo de las relaciones
con la Federación Rusa en el ámbito del transporte aéreo**

1. INTRODUCCIÓN Y SÍNTESIS

El significado particular de las relaciones de la UE con la Federación Rusa, vecinos e interlocutores clave, y la importancia que revisten para ambos los sectores aeronáutico y de la aviación, abogan a favor de la celebración de un nuevo marco que regule las relaciones en dichos ámbitos.

De forma paralela a la presente Comunicación, la Comisión recomienda que el Consejo la autorice a negociar, en nombre de la Comunidad Europea, un acuerdo global con la Federación Rusa en el ámbito del transporte aéreo. Esta iniciativa es consecuencia de la mayor importancia adquirida por el papel de la Comunidad en el campo de la aviación en su aspecto exterior tras las sentencias del Tribunal Europeo de Justicia de 5 de noviembre de 2002 (asuntos “Cielos abiertos”), en las que se reconocía la competencia exclusiva de la Comunidad en importantes aspectos de la aviación exterior, así como tras la publicación del Libro Blanco *“La política Europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad”*¹, en el que se hacía hincapié en la necesidad de que la Unión hablara con una voz única en el ámbito mundial para defender sus intereses industriales, sociales y medioambientales.

Posteriormente a las sentencias, la Comisión señaló que tenía la intención de presentar propuestas que la autorizaran a entablar negociaciones con un número restringido de terceros países de importancia estratégica acerca de un amplio abanico de temas relacionados con el transporte aéreo.

La Comunidad tiene imperiosas razones de índole económica y política que la impulsan a determinar una política de aviación coherente con sus principales interlocutores, y en particular con Rusia, con quien la UE desarrolla ya una estrecha colaboración de carácter económico y político en el marco del Acuerdo de Asociación y de Cooperación (AAC)² y de los cuatro “espacios comunes” que se trataron en la cumbre UE-Rusia de San Petersburgo de mayo de 2003, y en particular del Espacio Económico Común.

La cooperación UE-Rusia se ha visto reforzada con la adhesión a la UE de diez nuevos Estados miembros el 1 de mayo de 2004, ocho de los cuales han mantenido a lo largo de la historia lazos económicos y políticos particulares con Rusia. La UE es el principal interlocutor comercial de Rusia, ya que es responsable de más de un 50 % de su comercio total, mientras que Rusia es el quinto para la UE (después de los EEUU, Suiza, China y Japón), y se adjudica alrededor de un 5% del comercio total de la UE. Rusia es el segundo país con el que mantienen relaciones comerciales de los diez nuevos Estados miembros de la UE.

La integración de los sistemas de transporte es una condición previa al establecimiento de una cooperación fructífera. La aviación es un sector particularmente dinámico, en el que se hace especialmente necesario establecer contactos entre la UE y sus vecinos, y sobre todo con la Federación Rusa. El

¹ COM(2001) 370.

² El artículo 43 del AAC abre la posibilidad de celebrar acuerdos de transporte específicos destinados a mejorar las condiciones mutuas de acceso al mercado y de los servicios.

establecimiento de una política en el terreno de la aviación con este país constituye un importante objetivo político que se inscribe en el marco global de desarrollo de la cooperación entre la UE y su gran vecino del este.

Rusia ofrece buenas perspectivas de crecimiento para las líneas aéreas, fabricantes de aeronaves y proveedores de servicios de Europa. Gran parte del tráfico internacional de pasajeros ruso se centra en destinos europeos. Alrededor de un 75% del mismo tiene como destino aeropuertos europeos, y se prevé que la cifra aumentará a un ritmo del 5,8 % anual³ hasta 2007. Para la UE la Federación Rusa es hoy en día el cuarto mercado exterior en el terreno de la aviación⁴.

El mercado ruso de la aviación se ha caracterizado durante mucho tiempo por su carácter restrictivo. El acceso al mismo está estrictamente limitado y el Estado sigue ejerciendo una gran influencia en el sector. Sin embargo, confrontado a una demanda creciente y a la competencia extranjera, el Gobierno ruso ha anunciado importantes reformas, incluida la liberalización gradual del mercado aéreo interior y la privatización de las líneas aéreas, todo ello al objeto de aumentar la competencia, atraer la inversión y propiciar la consolidación del sector.

Las relaciones entre la UE y Rusia en el terreno de la aviación siempre han estado dominadas por los contenciosos del pago por el sobrevuelo de Siberia y de las normas europeas en materia de seguridad y ruido, que afectan a Rusia. El tema del sobrevuelo de Siberia es de importancia fundamental para las líneas aéreas europeas, ya que incide en los servicios entre Europa y los lucrativos mercados de extremo oriente, especialmente de China. Estas dificultades han entorpecido las posibilidades de progreso y cooperación constructiva en áreas de interés común tan importantes como la seguridad y la protección.

Hoy en día las relaciones son muy fragmentarias, especialmente en temas como los derechos de tráfico y las oportunidades de mercado de que disponen las líneas aéreas comunitarias. Actuando individualmente, los Estados miembros no han podido nunca adaptar los acuerdos bilaterales a la normativa comunitaria, resolver temas tan fundamentales como el pago por el sobrevuelo de Siberia, o lograr algún progreso significativo en materia de acceso al mercado. Los diferentes planteamientos de ambas partes en relación con la seguridad y el ruido constituyen, por su lado, una fuente constante de malentendidos.

El objetivo del acuerdo global CE/Rusia sería el de facilitar el desarrollo de las relaciones de ambos en el terreno de la aviación y establecer un marco en el que tanto el propio sector como los usuarios pudieran optar a unas mejores condiciones de mercado, a un entorno jurídico estable y coherente y a unos mecanismos que eviten o resuelvan de forma efectiva las controversias.

³ Fuente: IATA

⁴ Fuente: Comisión Europea: datos sobre plazas disponibles, 2004.

2. TENDENCIAS DE LA POLÍTICA RUSA DE AVIACIÓN CIVIL - MODERNIZACIÓN, CONSOLIDACIÓN Y LIBERALIZACIÓN

2.1. Un mercado en crecimiento y evolución

El transporte aéreo es uno de los modos de transporte más dinámicos de Rusia. La aviación civil es un sector importante para la economía de este país, ya que da empleo a unas 223 000 personas. De acuerdo con el Ministerio de Transportes ruso, el transporte de pasajeros aumentó un 9,9 % en 2003, y el de mercancías en un 2,7 %.

Aunque el mercado del transporte aéreo ruso se desarrolla a grandes pasos, sigue estando relativamente inmaduro y contando con un gran potencial de crecimiento, tanto en pasajeros como en mercancías. Según las previsiones de la IATA, entre 2003 y 2007 la aviación civil rusa experimentará un crecimiento anual del 5,8 %, una cifra superior a la de los mercados más maduros de Europa Occidental y los Estados Unidos.

Sólo existen cuatro líneas aéreas comerciales –Aeroflot, Sibir, Pulkovo y UT Air– que transporten más de un millón de pasajeros anuales. Aeroflot domina el mercado internacional, si bien en el mercado interior se enfrenta a la competencia de los demás (Sibir es el mayor transportista ruso de pasajeros en vuelos interiores). Aeroflot cuenta con una cuota del 37,7 % en las rutas Rusia-UE, siendo Lufthansa el segundo transportista, con un 12,6 %⁵.

2.2. Una nueva estrategia de transporte aéreo: hacia la privatización y la liberalización

En octubre de 2003, el Gobierno ruso anunció su nueva «Estrategia de transporte de la Federación Rusa».

Por lo que se refiere al transporte aéreo, un importante objetivo del Gobierno es la reestructuración completa del transporte interior, con el fin de desarrollarlo y aumentar la eficacia y calidad de sus servicios. Rusia cuenta en la actualidad con 215 líneas aéreas registradas (267 en 2000), de las que 55 son de propiedad estatal; se espera que este número disminuya en los próximos años como resultado del incremento de la competencia, de unas normas de concesión de licencias más estrictas y de unas mayores exigencias de seguridad.

El Gobierno ruso ha anunciado proyectos destinados a mejorar significativamente la competitividad global de las compañías rusas, para lo que éstas deberán adaptarse al entorno comercial internacional y a las normas que relativas a los servicios, liberalizándose progresivamente el mercado.

El crecimiento del tráfico de pasajeros en los últimos años es la razón principal que explica la iniciativa de acelerar la liberalización del mercado del transporte interior. En 2002 comenzó este proceso con la supresión del sistema de cuotas anteriormente vigente. El Gobierno ruso se propone proseguir esta acción para completar lo antes posible la liberalización del transporte interior.

⁵ Fuente: OAG

El Gobierno tiene la intención de fomentar las alianzas estratégicas, tanto a nivel interior como internacional, con el fin de preparar a las compañías rusas a la competencia. Es de prever que la presión de la competencia entre las propias líneas aéreas rusas, tanto en rutas interiores como internacionales, provoquen cambios fundamentales en este sector en los próximos años. Una primera señal de esta evolución fue la firma el 24 de mayo de 2004, por parte de Aeroflot, de un protocolo de acuerdo que preparaba el camino para la incorporación de la aerolínea en la alianza *SkyTeam*. También ha habido anuncios relativos a una posible privatización.

2.3. Modernización de la infraestructura

La mayoría de los aeropuertos rusos necesitan ser modernizados y renovados. La estrategia de transporte adoptada por el Gobierno ruso se propone continuar con la privatización de los aeropuertos así como con la "optimización" de la red de éstos en todo el país. Mejorar el funcionamiento de los aeropuertos será un factor clave para el desarrollo de todo el sector ruso de la aviación civil. Desde los atentados terroristas de verano de 2004, las cuestiones y procedimientos de protección han cobrado una nueva importancia. Se ha elaborado una nueva ley sobre protección en el transporte.

El Gobierno ruso tiene la intención de reformar en profundidad el sector de la aviación civil y ha anunciado proyectos de reestructuración de la industria aeronáutica.

La disponibilidad de unas aeronaves modernas y eficaces es hoy en día el factor que más está limitando el crecimiento de las líneas aéreas rusas. Se calcula que estas compañías tendrían que sustituir en los próximos cinco años una tercera parte de su avejentada flota (aproximadamente un 95 % de los aviones actualmente en funcionamiento fueron diseñados entre 1900-1980). Más de 1 600 de éstos aviones no se ajustan a las actuales normas de la OACI en materia de ruido.

Históricamente Rusia ha contado siempre con una industria aeronáutica considerable. Hoy en día sigue empleando unas 500 000 personas distribuidas entre 300 empresas y centros de ingeniería e investigación. Sin embargo, el sector necesita urgentísimamente nuevas inversiones y ser modernizado y reestructurado.

Este proceso parece haberse puesto ya en marcha merced a las propuestas presentadas por la Agencia rusa de la aviación y el espacio (Rosaviakosmos) como parte de la nueva estrategia de transportes del país. En ellas se proponen medidas radicales para crear un consorcio aeroespacial único (OAK – Manufacturas unificadas de construcciones aeronáuticas), al parecer siguiendo el ejemplo de EADS. El consorcio estaría controlado por el capital privado (con una participación del Gobierno del 25,5 %); su objetivo sería alcanzar una cuota del 10 % en el mercado de la aviación.

3. RELACIONES UE-RUSIA EN EL SECTOR DE LA AVIACIÓN – NECESIDAD DE UN ENFOQUE COMUNITARIO

3.1. Mercados en fase de crecimiento de gran interés comercial para ambas partes

Unas conexiones adecuadas con la Unión Europea y los principales destinos internacionales son un elemento fundamental para el desarrollo de la economía rusa y para sus relaciones comerciales con la UE.

Gran parte del tráfico internacional de pasajeros ruso se centra en los destinos europeos. En 2002, 4,3 millones de pasajeros viajaron entre Rusia y Europa Occidental y 1 millón entre Rusia y Europa Central y Oriental. Alrededor de un 75% del total de tráfico de pasajeros tiene como destino aeropuertos europeos, y se prevé que la cifra experimentará anualmente un aumento del 5,8 % hasta 2007⁶.

El tráfico aéreo entre la UE y Rusia aumentó significativamente en los últimos diez años. La frecuencia semanal de los vuelos entre los Estados miembros y Rusia pasó de 279 en 1992 a 465 en 2003, y el número de plazas disponibles de 44 880 a 65 663 en el mismo año. No cabe duda de que el potencial de crecimiento del mercado ruso es muy alto.

La mayor parte del tráfico aéreo UE-Rusia tiene lugar entre Rusia y Alemania (39 % de los vuelos)⁷, seguida del tráfico entre Rusia y España (12 %), Francia (11 %), Reino Unido (8,5 %) y Finlandia (7 %). Entre los nuevos Estados miembros, Polonia y la República Checa se adjudican una parte significativa del tráfico con la Federación Rusa.

Como China, Rusia es uno de los mercados turísticos con un mayor potencial en el mundo. El número total de turistas con destino a la Federación Rusa aumentó un 7,3% en 2002 (promedio europeo, 2,3 %). Las empresas turísticas europeas han iniciado acciones de cooperación o proyectos en colaboración con empresas rusas. El turismo ruso tiene cada vez más importancia para el sector turístico europeo. Los turistas rusos se encuentran, dentro del turismo internacional, entre los que más dinero gastan en sus viajes (12 000 millones de dólares en 2002)⁸.

3.2. Relaciones bilaterales entre los Estados miembros de la UE y Rusia en el sector de la aviación

3.2.1. Un entorno de mercado fragmentado y restrictivo

La Federación Rusa ha celebrado acuerdos bilaterales con 23 de los 25 Estados miembros en el ámbito de los servicios aéreos, acuerdos que regulan, en particular, los derechos de tráfico y otros importantes aspectos de carácter bilateral (designación de líneas aéreas, seguridad, política tarifaria, aduanas, etc.). Esta fragmentación

⁶ Fuente: IATA

⁷ Alemania constituye para Rusia, individualmente considerado, el mercado internacional más importante. Lufthansa, Aeroflot, Pulkovo y Air Sibir operan cada una más de 100 vuelos semanales entre la Federación Rusa y Alemania.

⁸ Fuente: OMT (Organización Mundial del Turismo), *Tourism highlights 2003*.

acarrea una complejidad mucho mayor de lo que sería deseable para el marco regulador de los servicios aéreos entre la UE y Rusia.

Además, los acuerdos bilaterales entre los Estados miembros y Rusia suelen reglamentar estrictamente el acceso al mercado, no sólo porque se limita la designación de las líneas aéreas y los puntos de conexión, sino porque se fijan las frecuencias de vuelo y las capacidades que tienen permitido llevar a cabo las líneas aéreas designadas.

Aparte de las ilegalidades que fueron determinadas por el Tribunal Europeo de Justicia en las resoluciones «Cielos abiertos», existen otros aspectos relacionados con la normativa de competencia a los que habrá que atender en el contexto del futuro acuerdo de transporte aéreo UE-Rusia.

3.2.2. *Nubarrones en el cielo: principales aspectos pendientes*

3.2.2.1. Sobrevuelo de Siberia

Las líneas aéreas de la UE tienen que pagar, por sobrevolar el territorio ruso, unos derechos especiales a su competidor Aeroflot; tales derechos son diferentes de las tarifas normales correspondientes a servicios de control del tráfico aéreo. Son impuestos por Rusia en los acuerdos bilaterales celebrados con los Estados miembros e incorporados en los acuerdos comerciales obligatorios vigentes entre las líneas aéreas europeas y Aeroflot, y constituyen un cobro por tránsito inaceptable que contraviene las prácticas universales y se considera incompatible con la normativa internacional, incluido el artículo 15 del Convenio de Chicago de 1944. Se calcula que en 2003 estos pagos han supuesto para las líneas aéreas europeas un total de unos 250 millones de euros. Rusia es el único país en el mundo que realiza tales cobros. Además, no se llevan a cabo de una manera transparente, ni tampoco a todos los socios comerciales de Rusia. El tránsito por Siberia es fundamental si las líneas aéreas europeas desean obtener un acceso comercialmente viable a los florecientes mercados de extremo oriente, incluido el de China. Las operaciones con extremo oriente son fundamentales para la rentabilidad económica de las compañías europeas.

La mayoría de los transportistas de mercancías de la UE que operan entre Europa occidental y extremo oriente evitan pagar estos derechos rodeando el territorio ruso. De este modo, los transportistas de mercancías rusos, y en particular Aeroflot, cuentan con una ventaja fundamental en los servicios directos prestados entre Europa occidental y extremo oriente a través de Rusia.

3.2.2.2. Normas medioambientales y de seguridad

Las líneas aéreas rusas siguen trabajando con un gran número de aviones anticuados que no cumplen las normas internacionales y europeas de medio ambiente (ruido) y seguridad. Esto sigue siendo un obstáculo para la mejora de la relaciones entre la UE y Rusia en el terreno de la aviación, obstáculo al que habrá que atender, a nivel de la UE, en el marco de un enfoque global.

4. VENTAJAS DE UN ENFOQUE COMUNITARIO EN LA RELACIONES ENTRE LA UE Y RUSIA EN EL CAMPO DE LA AVIACIÓN

4.1. Beneficios económicos generales

Los sectores aeronáuticos y de la aviación de la UE y la Federación Rusa son componentes fundamentales de la cooperación económica entre ambas partes, ya que son esenciales para la movilidad de los ciudadanos y el desarrollo industrial. La importancia de las relaciones entre la Federación Rusa y la UE en este terreno han aumentado con motivo de la ampliación de la UE, ya que el tráfico entre la UE-25 y la Federación Rusa se ha incrementado significativamente.

A lo largo de la última década la UE ha construido un auténtico mercado único europeo del transporte aéreo. Los consumidores experimentan ya los beneficios derivados de una mayor posibilidad de elección y de unas tarifas más baratas, especialmente desde la aparición de las nuevas compañías de bajo coste. Por otro lado, la UE está desarrollando, en el marco del Cielo Único, unas normas comunes de seguridad, protección y gestión del tráfico aéreo.

Sin embargo, no será posible aprovechar todo el potencial que ofrece el mercado único si la Comunidad no actúa, siempre que sea conveniente para el interés del sector europeo de la aviación y de sus usuarios, como una entidad coordinada única en sus relaciones con los terceros países. De acuerdo con los resultados de un reciente estudio realizado en nombre de la Comisión, un mercado totalmente abierto entre la UE y Rusia podría generar beneficios de hasta 680 millones de euros anuales para ambas partes como resultado de la creación de empleo en el sector de la aviación, de los ingresos procedentes del gasto de viajeros y turistas y de los servicios de apoyo al sector en general.

Las nuevas relaciones entre la UE y Rusia en el terreno de la aviación servirían para impulsar la integración de la aviación civil rusa con la red de alianzas que hoy existe en el mundo.

El acercamiento entre las industrias aeroespaciales de Europa y Rusia y el fortalecimiento de la cooperación en el sector de la aviación son aspectos que se han considerado prioritarios en la agenda del Espacio Económico Común UE-Rusia. El refuerzo de esta cooperación podría ser integrado en el marco de las negociaciones globales del acuerdo entre la Comunidad y Rusia en el terreno de la aviación, acuerdo que, por otro lado, daría lugar a nuevas oportunidades de mercado e importantes beneficios económicos.

El ahorro de recursos (unos 250 millones de dólares anuales) que supondría para las compañías europeas la eliminación gradual de los derechos por sobrevuelo de Siberia, y los beneficios derivados de un entorno más liberal y propicio para la expansión de los servicios a extremo oriente a través de Rusia, son factores que deben también tenerse en cuenta.

La apertura e integración de mercados deben acometerse en el marco de una estrategia equilibrada que tenga en cuenta otros importantes objetivos políticos y mitigue los posibles impactos adversos, sean del ámbito de la competencia, la protección medioambiental, el desarrollo sostenible u otros.

4.2. Derechos de tráfico: creación de nuevas oportunidades, apertura del cielo

Como ya se ha dicho anteriormente, por lo que se refiere a los derechos de tráfico el entorno es muy restrictivo tanto en lo que se refiere a la designación como a las frecuencias de vuelo, la capacidad o las rutas. Ello está obstaculizando la expansión de los servicios aéreos a pesar de una demanda creciente. Por ello, el acuerdo se propondría como objetivo la apertura progresiva del acceso a ambos mercados, ya que de este modo se estimularía la inversión y la competencia y se mejorarían los servicios, tanto de pasajeros como de mercancías.

Las condiciones actualmente vigentes son tales, tanto en la legislación como en el mercado, que la creación de una zona libre para la aviación no puede considerarse, en lo inmediato, como una meta realista, por mucho que se reconozca como un objetivo a largo plazo. Este objetivo debe perseguirse por etapas, procurando que la transición sea suave y equilibrada.

4.3. Cumplimiento de la legislación comunitaria

De acuerdo con la jurisprudencia establecida por el Tribunal Europeo de Justicia en sus sentencias de 5 de noviembre de 2002, debe considerarse que los acuerdos bilaterales de servicios aéreos actualmente vigentes entre los Estados miembros y la Federación Rusa infringen la legislación comunitaria porque contienen cláusulas de designación que discriminan a las líneas aéreas de otros Estados miembros, y cláusulas que vulneran las competencias exclusivas de la Comunidad. A no ser que tales acuerdos se modifiquen en breve plazo o se sustituyan por acuerdos conformes a la normativa comunitaria, deberán ser denunciados por los Estados miembros implicados. La actual situación priva a las líneas aéreas que operan entre la UE y la Federación Rusa de la seguridad jurídica necesaria y pone en peligro el futuro desarrollo de nuestras relaciones en el terreno de la aviación.

Las negociaciones bilaterales entre los Estados miembros y la Federación Rusa todavía no han conseguido que los acuerdos vigentes se ajusten a la legislación comunitaria.

Por ello, todo acuerdo global de transporte aéreo entre la Comunidad y la Federación Rusa debería plantearse como objetivo fundamental la resolución de los aspectos jurídicos pendientes en los acuerdos bilaterales vigentes entre Rusia y los Estados miembros.

4.4. Sobrevuelo de Siberia: eliminación progresiva hasta 2013

El acuerdo global de transporte aéreo entre la UE y Rusia deberá establecer un periodo transitorio para la modernización del actual sistema de derechos de sobrevuelo transiberiano de aquí a 2013 como máximo, así como garantizar que los derechos que se apliquen al final del periodo de transición sean transparentes, se basen en los costes reales y no establezcan discriminaciones entre líneas aéreas.

En 1997, el Consejo aplaudió la iniciativa de la Comisión de entablar consultas directas con la Federación Rusa sobre este tema.

La Comunidad demostró gran fortaleza en sus negociaciones con Rusia, negociaciones que culminaron con el compromiso contraído por el Gobierno ruso el 21 de mayo de 2004, dentro del contexto de las negociaciones de adhesión de Rusia a la Organización Mundial del Turismo, de eliminar los elementos no comerciales del actual sistema de cobro de derechos por sobrevuelo de Siberia y de sustituirlo, para 2013 como máximo, por un sistema transparente, basado en los costes y no discriminatorio. También se acordó que las normas de aplicación de la eliminación gradual de los derechos de sobrevuelo durante este periodo transitorio que se extendería hasta 2013, se pondrían en práctica dentro del contexto de las negociaciones CE-Rusia, a través de un acuerdo global en materia de transporte aéreo. Este es el mejor marco en el que pueden inscribirse las decisiones de ambas partes en relación con el camino a seguir. Los beneficios económicos que supondría la eliminación de estos derechos para las líneas aéreas de la UE, en particular respecto a los lucrativos mercados de extremo oriente, en rápido crecimiento, serían significativos.

Si no se consiguiera avanzar en estos aspectos podrían emprenderse acciones paralelas, por ejemplo en el marco de la OACI, o mediante la aplicación del artículo 15 del Convenio de Chicago.

4.5. Una mayor integración de los mercados: normas de seguridad, protección y medio ambiente

Con la liberalización del mercado interior de la aviación como contexto, el Gobierno ruso ha mostrado interés en mantener un diálogo con la CE en cuanto a reglamentación. Esto podría adoptar la forma de asistencia técnica, tomando como base la propia experiencia de la Comunidad, que ya cuenta con un marco regulador liberalizado, o incluso la aproximación de las respectivas legislaciones de aviación. Esta iniciativa, que llevaría a una mayor coherencia y certidumbre normativa, redundaría sin duda en interés de la Comunidad y de los operadores del sector que deseen ampliar sus servicios en Rusia o desarrollar vínculos comerciales más estrechos con compañías rusas.

La aplicación efectiva de las disposiciones en materia de protección y seguridad es fundamental para garantizar que la apertura del mercado se vea acompañada de un nivel apropiado de integración y convergencia reglamentaria. El acuerdo establecería un marco de cooperación estrecha destinado a garantizar el cumplimiento de las normas internacionales de protección más exigentes, acordes con los procedimientos, normas técnicas y tendencias vigentes o previstas en el territorio de la Comunidad. Los mecanismos y procedimientos conjuntos de cooperación en el ámbito de la protección podrían también establecerse en el marco del acuerdo.

Una vez instauradas, merced al acuerdo, las nuevas relaciones entre la Federación Rusa y la CE en el terreno de la aviación, sería posible instituir un mecanismo de asistencia cuyo objetivo sería avanzar, cuando resultara conveniente, hacia una armonización de las normas de certificación; de este modo se prepararía el camino hacia una mayor cooperación ente el Comité IAC (Interstate Aviation Committee) y la AESA (Agencia Europea de Seguridad Aérea). En julio de 2004 se llegó a un acuerdo de trabajo entre ambos organismos.

Por lo que se refiere a los aspectos medioambientales, el acuerdo podría establecer un marco de consulta entre la CE y la Federación Rusa con el fin de, entre otras cosas, facilitar la aplicación en Rusia de nuevas normas de carácter medioambiental, en particular en materia de ruido. Por otro lado, el acuerdo deberá mantener un margen de flexibilidad para la UE en relación con medidas que mitiguen la incidencia de la aviación en el cambio climático y en otros aspectos medioambientales.

4.6. Cooperación industrial: las fortalezas y las carencias de ambas partes en la industria aeroespacial

El sector aeroespacial de la UE tiene sumo interés en desarrollar la colaboración con su homólogo ruso, así como con los centros de investigación de este país. Algunos proyectos conjuntos se encuentran ya en marcha, por ejemplo en los ámbitos del diseño, la producción, la formación y la certificación en el campo de la seguridad, proyectos en los que participan las principales empresas europeas y rusas. En 2003 Airbus abrió un centro tecnológico (ECAR – *Engineering Centre Airbus in Russia*), en colaboración con la empresa rusa Kaskol. La industria europea participa también en proyectos rusos de producción de nuevos aviones más ecológicos, como el TU 204 y el reactor ruso regional RRJ. El acuerdo podría crear un nuevo marco para las relaciones entre la Federación Rusa y la UE en el terreno de la aviación, que podría servir de base para impulsar la cooperación industrial. A través de las actividades de cooperación se prestaría apoyo a proyectos de investigación determinados conjuntamente, y se respaldaría el proceso, actualmente en curso, de reestructuración y modernización de la industria aeroespacial rusa. Quedarían aquí incluidas las actividades de investigación y desarrollo de normas comunes (de seguridad, protección y medio ambiente), los programas de formación y las medidas de apoyo a la modernización del sistema ruso de gestión del tráfico aéreo y de las infraestructuras aeroportuarias.

5. CONCLUSIONES

La presente Comunicación expone los antecedentes y los argumentos que abogan por la celebración de un acuerdo global entre la Comunidad y la Federación Rusa en el ámbito del transporte aéreo, acuerdo que permitiría a ambas partes establecer un marco claro y coherente sobre el que desarrollar de forma constructiva sus relaciones en este campo en los próximos años.

El objetivo de este marco sería, entre otras cosas, aumentar las oportunidades de mercado en beneficio de ambas partes, garantizar el cumplimiento de la normativa comunitaria, eliminar gradualmente los derechos de sobrevuelo de Siberia, establecer mecanismos conjuntos para la cooperación en materia de protección, seguridad y medio ambiente y fomentar la cooperación en el ámbito industrial. Su existencia propiciaría también notables beneficios económicos.

La situación actual, en la que cada Estado miembro, y no la Comunidad, negocia de forma separada los derechos de tráfico aéreo y las condiciones de acceso con terceros países, constituye una notable desventaja. Mientras los Estados miembros continúen negociando de forma bilateral con Rusia, seguirá siendo difícil obtener resultados en materia de acceso e integración de mercados, tal como desea la Comunidad, así como nuevas oportunidades de cooperación en el ámbito regulador, técnico e industrial.