

**FR**

**FR**

**FR**



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 1.10.2008  
COM(2008) 596 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION**

**Un espace aérien commun avec les pays voisins à l'horizon 2010 – Rapport  
d'avancement**

## COMMUNICATION DE LA COMMISSION

### Un espace aérien commun avec les pays voisins à l'horizon 2010 – Rapport d'avancement

#### 1. POURQUOI UN ESPACE AERIEN COMMUN AVEC LES PAYS VOISINS A L'HORIZON 2010 ?

1. Dans ses conclusions adoptées le 27 juin 2005 en réponse à la communication de la Commission «Développer l'agenda de la politique extérieure de l'aviation de la Communauté», le Conseil se félicitait des avancées effectuées dans la création, avant 2010, d'un espace aérien commun (EAC) plus vaste qui englobe les pays voisins de l'UE.
2. L'EAC s'inscrit dans le cadre plus général de la politique communautaire du transport aérien, dont il constitue l'un des principaux piliers, à côté des accords globaux dans le domaine des transports aériens conclus avec des partenaires clés de l'UE sur le plan mondial et des accords dits «horizontaux». L'EAC complète également les objectifs de portée plus large de la politique européenne de voisinage (PEV), à travers laquelle la Communauté encourage la stabilité et le développement durable le long de ses frontières orientales et méridionales.
3. L'efficacité du transport en général et du transport aérien en particulier peut contribuer notablement au développement économique, à la coopération technique et à l'établissement de relations interpersonnelles entre l'UE et les pays voisins. En outre, du fait qu'ils autorisent la pleine participation à l'un des secteurs clés du marché unique, les accords concernant l'EAC constituent un exemple et une incitation pour les pays partenaires en vue d'une intégration économique plus poussée dans l'UE.
4. Dans le contexte du renforcement de l'«Union pour la Méditerranée»<sup>1</sup> et du rapprochement toujours croissant de l'UE avec ses voisins de l'Est, l'EAC revêt encore davantage d'intérêt. Son objectif premier devrait être la création d'un marché unique paneuropéen du transport aérien, fondé sur un corps de règles commun et englobant jusqu'à 60 pays, soit approximativement un milliard d'habitants. Rien qu'en 2007, plus de 120 millions de passagers ont voyagé entre l'UE et les pays voisins de l'Europe, de l'Europe de l'Est, de l'Asie centrale, de la Méditerranée et du Moyen-Orient<sup>2</sup>, ce qui représente un accroissement de plus de 20% par rapport à 2004. Ce volume représente plus de 45% du trafic aérien entre l'UE et les pays tiers<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> L'initiative «Le Processus de Barcelone – Union pour la Méditerranée» a été lancée à Paris le 13 juillet 2008. Elle vise à revitaliser le partenariat en proposant une gouvernance plus équilibrée et une meilleure visibilité (communication de la Commission «Le Processus de Barcelone – Union pour la Méditerranée», COM (2008) 319 (final)).

<sup>2</sup> L'Albanie, l'Algérie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Belarus, la Bosnie-et-Herzégovine, la Croatie, l'Égypte, la Géorgie, l'Islande, Israël, la Jordanie, le Kazakhstan, le Kirghizstan, le Liban, la Libye, la République de Moldavie, le Monténégro, le Maroc, la Norvège, l'Ouzbékistan, la Palestine, la Russie, la Suisse, la Syrie, le Tadjikistan, la Tunisie, le

5. L'aviation européenne connaît une évolution rapide qui voit l'UE prendre progressivement les commandes du point de vue institutionnel et réglementaire. Dans le cadre des nouvelles responsabilités qu'elle assume du fait de ce rôle moteur, la Communauté doit veiller à la juste participation des pays voisins. En outre, les défis majeurs que constituent le maintien d'un niveau élevé de sûreté et de sécurité de l'aviation, l'optimisation de la gestion du trafic aérien (ATM) ou encore la lutte contre les changements climatiques ne sont pas circonscrits au territoire communautaire et les pays voisins devraient être conviés à participer aux projets mis en place par l'UE pour relever ces défis.
6. La date butoir de 2010 a été fixée par la Communauté pour la création de l'EAC et, dans la présente communication, la Commission dresse le bilan des progrès réalisés jusqu'ici. L'EAC a déjà fourni un certain nombre d'enseignements depuis son lancement. Cette expérience devrait être mise à profit pour renforcer l'efficacité du projet et lui donner une impulsion supplémentaire.

## **2. LES RESULTATS OBTENUS A CE JOUR**

### **2.1. Un projet souple reposant sur l'approche par pays**

7. L'EAC concerne des pays de nature différente. Bien que l'offre de l'UE en vue d'un approfondissement des relations soit la même pour tous les partenaires, l'approche par pays – comme elle s'exprime dans la PEV – permet souplesse et différenciation. Il existe autant de réponses possibles que de pays partenaires, en fonction de la situation politique du pays, de ses ambitions quant à la relation qu'il souhaite entretenir avec l'UE, de son programme de réforme et de ses réalisations.
8. Les débuts de l'EAC remontent à 1993, lorsque l'intégration de pays tiers à la politique de transport aérien de l'UE a atteint son niveau le plus avancé dans le cadre de l'accord sur l'Espace économique européen<sup>4</sup>. En conséquence, la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein participent au marché unique du transport aérien sur le même pied que les États membres de l'UE. De même, un degré d'intégration très élevé a été atteint avec la Suisse et est effectif depuis 2002 sur la base d'un accord spécifique en matière de transport aérien<sup>5</sup>. Depuis lors, plusieurs autres pays ont été invités à participer au projet. A l'heure actuelle, l'UE poursuit la mise en place de l'EAC selon deux axes principaux : le marché unique du transport aérien et l'accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens.
9. La formule du marché unique du transport aérien a été utilisée dans les relations avec les pays qui sont déjà engagés dans le cadre institutionnel en matière de transport aérien paneuropéen (les pays des Balkans occidentaux, par exemple) et qui ont entamé un rapprochement réglementaire vis-à-vis de l'UE, à travers leur participation

---

Turkménistan, la Turquie, l'Ukraine, ainsi que la Serbie et le Kosovo tel que régi par la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies.

<sup>3</sup> Le nombre total de passagers transportés par voie aérienne entre des aéroports intracommunautaires et des aéroports extracommunautaires était déjà de 250 millions en 2006 (source : Eurostat, Statistiques en bref – Transports, n° 52/2008).

<sup>4</sup> Accord sur l'Espace économique européen, JO L 1 du 3.1.1994, p. 3

<sup>5</sup> Accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse sur le transport aérien, JO L 114 du 30.4.2002, p. 73.

à des organisations telles qu'Eurocontrol et les Autorités conjointes de l'aviation (JAA). Les arrangements pris sur cette base prévoient une intégration complète du pays partenaire dans le marché unique du transport aérien, souvent même sans attendre son adhésion à l'UE. C'est également dans cette optique que la Commission a entamé des négociations globales avec l'Ukraine en matière de transport aérien.

10. L'accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens, qui prévoit une harmonisation réglementaire poussée, une ouverture progressive du marché et des possibilités d'investissement accrues, a été conclu avec le Maroc et offre un point de repère pour de futurs accords aériens avec les partenaires de l'UE dans la région méditerranéenne. Avec le mandat qu'elle a déjà reçu du Conseil, la Commission mènera sur ce modèle des négociations globales en matière de transport aérien avec Israël et la Jordanie. La Commission soutient la mise en place de l'EAC dans la région méditerranéenne au travers d'un ambitieux «projet EuroMed Aviation», élaboré dans le cadre du forum EuroMed Transport<sup>6</sup>, qui vise le rapprochement des législations des pays MEDA avec la réglementation de l'UE en matière de transport aérien, l'amélioration de la sûreté et de la sécurité aériennes dans la région et la poursuite de la coopération sur les questions liées à l'ATM.
11. La coopération avec les pays riverains de la mer Noire et les pays d'Asie centrale a essentiellement consisté en une assistance technique et des échanges entre experts, et ce afin de familiariser les pays partenaires avec la législation de l'UE en matière de transport aérien et de relever les niveaux actuels de sûreté dans la région. En 2009, la Commission commencera à fournir une assistance ciblée supplémentaire aux pays de la région dans le cadre du projet concernant la sûreté et la sécurité de l'aviation civile, moyennant un budget de 5 millions d'euros.
12. La Commission suit de près l'évolution de la situation dans le voisinage de l'UE, où un certain nombre de pays pourraient être considérés comme de nouveaux candidats potentiels à la participation à l'EAC. Dans la région méditerranéenne, les prochains candidats naturels sont la Tunisie et l'Algérie, compte tenu du potentiel considérable de leurs marchés, et de leurs liens économiques, culturels et historiques forts avec la Communauté. Parmi les voisins orientaux de l'UE, la Commission voit dans la Géorgie et la République de Moldavie de prochains candidats potentiels : les deux pays participent déjà aux travaux d'organisations paneuropéennes dans le domaine de l'aviation et sont étroitement associés aux activités de l'UE au travers des plans d'action de la PEV et d'autres initiatives spécifiques.

## **2.2. Le cas particulier de la Russie et de la Turquie**

13. Avec respectivement 23 et 10 millions de passagers aériens en 2007, la Turquie et la Russie comptent parmi les marchés les plus importants pour l'UE en termes de transport aérien et connaissent une croissance soutenue. Pourtant, il n'existe jusqu'à présent aucun encadrement global et juridiquement stable des relations avec ces partenaires clés dans le domaine de l'aviation.
14. Compte tenu de son statut de pays candidat à l'adhésion et de son importance en tant que partenaire aérien, la Turquie devrait participer à part entière à l'EAC. Pourtant,

---

<sup>6</sup> <http://www.euromedtransport.org/index.php?id=356&L=1>

les progrès ont jusqu'ici été ralentis par le refus de la Turquie de reconnaître le caractère intégré du marché unique du transport aérien, ainsi que par l'existence de problèmes de sécurité non résolus dans le domaine de l'ATM. La Commission espère que la situation se déblocuera et entend poursuivre un dialogue constructif avec la Turquie. Des progrès en la matière seraient également essentiels dans le cadre des négociations sur le chapitre des transports en vue de l'adhésion de la Turquie. Avant toute chose, les accords bilatéraux sur le transport aérien signés entre les États membres et la Turquie devraient être mis en conformité avec le droit communautaire.

15. La Russie est un voisin incontournable de l'UE élargie et, avec sa longue tradition aéronautique, le pays constitue un marché important en termes de transport aérien. Cette proximité plaide en faveur de la création d'un cadre de coopération adapté dans le domaine du transport aérien. Cependant, l'une des conditions préalables est l'application par la Fédération de Russie de l'accord concernant les paiements qu'elle exige pour le survol de la Sibérie contrairement à la pratique internationale habituelle. Cet accord a été conclu au cours du sommet UE-Russie de novembre 2006 et approuvé par le gouvernement russe en novembre 2007, mais il n'a pas encore été signé. Ici aussi, les accords bilatéraux sur le transport aérien signés entre la Russie et les États membres doivent être mis en conformité avec le droit communautaire.

### **2.3. Nette amélioration dans le degré de certitude juridique offert aux opérateurs commerciaux**

16. D'importants progrès ont été réalisés dans la mise en conformité avec le droit communautaire des accords bilatéraux sur le transport aérien signés entre les États membres et les pays voisins. Ces avancées entourent d'une plus grande certitude juridique les activités des compagnies aériennes de part et d'autre, sans modifier l'équilibre des droits de trafic entre les États membres et les pays partenaires.
17. Des accords horizontaux ont été conclus avec l'Albanie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Bosnie-et-Herzégovine, la Croatie, la Géorgie, Israël, la Jordanie, le Kazakhstan, le Kirghizstan, le Liban, la République de Moldavie, le Monténégro, le Maroc, l'Ukraine et la Serbie. En outre, les accords bilatéraux que l'Algérie, le Belarus, l'Égypte, l'Ouzbékistan, la Syrie, le Tadjikistan et le Turkménistan ont signés avec un État membre au moins prévoient une clause de désignation communautaire.

## **3. L'APPLICATION DES ACCORDS CONCERNANT L'EAC - ENSEIGNEMENTS**

### **3.1. Une formule qui a fait ses preuves**

18. Plus de deux ans après la signature de l'accord sur la création d'un espace aérien commun européen (EACE) avec les pays des Balkans occidentaux<sup>7</sup> et du premier accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens avec le Maroc<sup>8</sup>, les conclusions de la Commission concernant la mise en œuvre de l'EAC sont généralement positives. Les accords ont contribué à faire rapidement évoluer le

---

<sup>7</sup> JO L 285 du 16.10.2006, p. 3

<sup>8</sup> JO L 386 du 29.12.2006, p. 57

secteur du transport aérien des pays partenaires et à accroître le nombre de passagers et de compagnies aériennes sur de nouvelles liaisons.

19. En particulier, une forte augmentation du trafic a été enregistrée entre l'UE et le Maroc. En 2007, plus de 7,8 millions de passagers ont voyagé dans le cadre du premier accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens, ce qui représente une croissance de 18% par rapport à 2006. La croissance due à l'accord EACE a été plus modeste : plus de 6,6 millions de passagers ont voyagé entre l'UE et les Balkans occidentaux en 2007 (soit une hausse de 5% par rapport aux chiffres de 2006).
20. Les progrès dans la mise en œuvre des accords font l'objet d'un suivi régulier par les comités mixtes respectifs, qui se sont avérés très utiles pour assurer le réexamen périodique des accords et pour faciliter les opérations en réglant les difficultés pratiques auxquelles les opérateurs commerciaux sont occasionnellement confrontés. **Plusieurs partenaires des Balkans occidentaux, ainsi que le Maroc, devraient pouvoir arriver au terme de la première période transitoire prévue par chacun des accords en 2009.**

### **3.2. Un agenda à deux facettes: ouverture du marché et harmonisation réglementaire**

21. La politique communautaire du transport aérien à l'égard des pays partenaires s'appuie sur un agenda à deux facettes, qui vise, d'une part, à créer de nouveaux débouchés économiques et, d'autre part, à ménager un environnement réglementaire harmonisé. Comme la Commission l'a déjà souligné<sup>9</sup>, cet agenda à deux facettes n'est pas seulement un modèle théorique, mais également un outil concret permettant de moduler au cas par cas chaque accord en matière de transport aérien. Il est évident que la Commission doit adopter une démarche différente lorsqu'elle traite avec un partenaire dont le marché est mûr et l'encadrement réglementaire robuste, ou avec un pays qui recèle un potentiel important mais dont l'économie est en transition et dont l'environnement réglementaire et commercial manque de maturité.
22. Les partenaires de l'EAC disposent d'un formidable potentiel de développement et le transport aérien peut être le catalyseur qui libérera ce potentiel. Cependant, cela ne peut être fait qu'au cas par cas, et après l'examen minutieux d'un certain nombre de facteurs tels que la maturité du marché, les ambitions du pays concerné, le degré d'harmonisation avec la réglementation et les normes de l'UE, ainsi que les intérêts particuliers de la Communauté et de ses États membres. Dans ce contexte, l'approche progressive, moyennant des arrangements transitoires clairement définis, sera dans la plupart des cas la plus logique.
23. Une application rapide et efficace de l'acquis dans le domaine de l'aviation et sa mise en vigueur harmonisée dans tout l'EAC reste le principal défi à relever pour la majorité des pays partenaires et la Communauté. La difficulté tient en particulier au fait que la législation de l'UE dans le domaine de l'aviation doit être transposée dans le droit interne des pays partenaires, alors qu'elle est, en grande partie, directement applicable et exécutoire pour les États membres de l'UE. La solution passe non seulement par une assistance technique pour aider les pays partenaires à appliquer la

---

<sup>9</sup> «Développer l'agenda de la politique extérieure de l'aviation de la Communauté», COM (2005) 79 final

législation, mais également par des mécanismes efficaces et innovants dans les accords EAC pour soutenir le processus de mise en œuvre, permettre un suivi des progrès réalisés et prendre si nécessaire des mesures d'exécution en cas de non-conformité.

### **3.3. Vers une intégration infrarégionale à long terme**

24. Il ne serait pas souhaitable que les ambitions de la Communauté se limitent à la mise en place d'un réseau de liens divers établis avec les pays voisins, car l'accumulation de tels arrangements multilatéraux et bilatéraux pourrait en fin de compte se traduire par une divergence des droits et des obligations au sein de l'EAC et surtout entre les pays partenaires eux-mêmes, ce qui limiterait leurs chances de renforcer l'intégration infrarégionale.
25. Il est par conséquent opportun que les négociations avec les pays voisins aboutissent à un certain degré de cohérence, tout en tenant compte des particularités et des sensibilités de chaque partenaire. À plus long terme et en particulier lorsqu'une masse critique de pays de la même région aura terminé le processus d'harmonisation réglementaire, les accords individuels entre ces pays et la Communauté pourraient être fusionnés. Cela permettrait de limiter la fragmentation de l'EAC et la diversification des droits, obligations et des débouchés économiques des parties en présence. Pour y parvenir, la Communauté devrait systématiquement proposer aux pays partenaires des clauses spécifiques prévoyant la possibilité d'une telle extension, comme cela a été le cas pour les accords passés avec les pays des Balkans occidentaux et le Maroc.

### **3.4. Participation plus étroite des pays voisins au cadre institutionnel et opérationnel de l'UE**

26. Le paysage du transport aérien paneuropéen et le rôle des organismes qui se consacrent à l'aviation en Europe sont en pleine mutation. Le groupe de haut niveau sur le futur cadre réglementaire en matière d'aviation a demandé à l'UE de se positionner en tant que principal promoteur de la définition de l'agenda réglementaire de l'aviation européenne et du renforcement des relations avec les États européens non-membres de l'UE<sup>10</sup>.
27. L'EAC et les comités mixtes administrant les accords ont joué un rôle tout à fait déterminant dans l'intensification de la communication active entre l'UE et les pays partenaires. Cependant, pour établir une véritable «propriété» paneuropéenne de l'EAS dans cet environnement en évolution rapide, la Communauté devrait assurer une meilleure participation des pays partenaires à son cadre institutionnel et/ou opérationnel.
28. Pleinement consciente des contraintes juridiques et institutionnelles qui découlent du traité CE et de la législation communautaire applicable, la Commission est convaincue que l'UE devrait élaborer une approche cohérente de la question de la participation, en tant qu'observateurs, des pays partenaires au cadre institutionnel de l'UE concernant l'aviation ou de leur plus grande implication dans les programmes

---

<sup>10</sup> Groupe de haut niveau sur le futur cadre réglementaire en matière d'aviation, «A framework for driving performance improvement», 2007.

et/ou initiatives opérationnelles de la Communauté en matière d'aviation, une fois les conditions préalables remplies. Les deux domaines qui méritent une attention particulière à cet égard sont la sécurité aérienne et l'ATM.

#### 3.4.1. *Garantir la dimension paneuropéenne de la sécurité aérienne*

29. La sécurité aérienne reste en tête des priorités pour un certain nombre de pays voisins et le renforcement des fonctions nationales de surveillance doit continuer à recevoir l'attention qu'il mérite. Il est évident que tous les partenaires associés à l'UE dans l'EAS doivent démontrer leur capacité de se conformer au moins aux normes de l'OACI et, à partir de là, se soumettre progressivement à des exigences plus strictes, comme l'envisagent les accords EAC respectifs.
30. L'extension des compétences de l'AESA et la décision de la Conférence européenne de l'aviation civile de fermer les JAA à la mi-2009 réclament des solutions adaptées en vue de préserver la dimension paneuropéenne de la sécurité aérienne. L'EAC offre la réponse la plus complète à cette question en permettant à des pays européens non-membres de l'UE de coopérer avec l'AESA et d'être plus étroitement associés au système de sécurité de l'UE. Cependant, la nature de cette coopération diffère de celle offerte par les JAA, puisque l'EASA n'est pas une association de régulateurs mais une agence spécialisée de l'UE secondant le régulateur communautaire et exécutant un certain nombre de tâches de surveillance de la sécurité.
31. Les pays européens non-membres de l'UE signataires de la convention de Chicago qui ont passé des accords avec la Communauté en vertu desquels ils adoptent et appliquent le règlement de base de l'EASA et ses règles de mise en œuvre peuvent participer aux travaux de l'EASA, et notamment siéger à son conseil d'administration sans droit de vote. Les pays partenaires peuvent également coopérer avec la Communauté dans le cadre d'arrangements opérationnels signés avec l'AESA, ou conclure des accords de reconnaissance mutuelle avec la Communauté.

#### 3.4.2. *Construire le ciel unique européen au-delà des frontières de l'UE*

32. La création du marché unique du transport aérien dans les années 1990 et la montée en flèche des volumes de trafic qui s'en est suivie en Europe ne se sont pas accompagnées d'une modernisation des installations d'ATM. En outre, l'ATM se caractérise encore en Europe par une forte fragmentation qui allonge inutilement la durée des vols, avec à la clé un surcoût pour les utilisateurs de l'espace aérien et des incidences négatives sur l'environnement. Pour pallier ces pertes d'efficacité, la Commission a récemment présenté un deuxième train de mesures législatives visant à accélérer l'achèvement du ciel unique européen et l'avènement du système ATM de nouvelle génération dans le cadre de SESAR<sup>11</sup>.
33. Pour fonctionner sans rupture, le système ATM ne devrait pas être circonscrit aux frontières de la Communauté. Afin d'éviter les goulets d'étranglement, de promouvoir l'interopérabilité et d'améliorer la sécurité et l'efficacité environnementale, les États voisins devraient également être associés de manière adaptée. A l'heure actuelle, dans le cadre de l'EAC, 38 pays contribuent déjà à la

---

<sup>11</sup> Communication de la Commission : «Ciel unique européen II: vers une aviation plus durable et plus performante», COM (2008) 389 final.

construction du ciel unique européen et participent aux initiatives opérationnelles de l'UE dans le domaine de l'ATM, et notamment à la création de blocs d'espace aérien fonctionnels. Tous les partenaires de l'ECAE ainsi que la Suisse participent également aux travaux du comité du ciel unique, en tant qu'observateurs. En avril 2008, un programme ISIS a été lancé pour appuyer la mise en œuvre de la législation sur le ciel unique européen en Europe du Sud-Est, comme l'envisageait l'accord EACE<sup>12</sup>. Il est dans l'intérêt de la Communauté de poursuivre l'extension aux pays voisins du ciel unique européen, et l'EAC semble être le vecteur logique pour y parvenir. Pour ménager une participation adéquate des pays partenaires à ce projet, il conviendrait là aussi de les associer de manière adaptée à son cadre institutionnel et/ou opérationnel.

34. De même, pour que les pays voisins aient l'assurance de bénéficier de la modernisation de l'ATM, ils doivent pouvoir prendre part au projet SESAR. À plus long terme, cela signifierait que les technologies et concepts opérationnels les plus avancés de l'ATM pourraient être appliqués dans les pays partenaires, garantissant ainsi la continuité du système ATM de part et d'autre des frontières de l'UE. Les entreprises des pays tiers qui ont signé au moins un accord de transport aérien avec l'UE ont d'ores et déjà la possibilité de poser leur candidature pour devenir membres de l'entreprise commune SESAR.

### **3.5. Développement durable dans l'Espace aérien commun**

35. L'aviation a des incidences sur l'environnement, tant au niveau planétaire que local, y compris un impact transfrontalier. Au niveau local, les opérations aériennes contribuent aux nuisances sonores et à la pollution aérienne et, au niveau planétaire, les émissions provenant des avions sont un facteur du changement climatique. Bien que l'aviation ne soit actuellement responsable que d'un faible pourcentage des émissions de gaz à effet de serre, la quantité de ces émissions augmente rapidement dans un grand nombre de pays et, selon les prévisions, ce mouvement devrait se poursuivre. Si rien n'est fait, cette croissance sapera les efforts consentis par les autres secteurs pour réduire leurs émissions.
36. L'UE a proposé d'aborder de manière globale les incidences de l'aviation sur le climat, notamment en poursuivant l'amélioration de l'ATM et en intensifiant les investissements en faveur de la recherche dans les technologies moins polluantes. Cependant, ces mesures ne seront pas suffisantes pour compenser à elles seules la croissance des émissions dues du trafic aérien. C'est pourquoi l'aviation sera prise en compte dans le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'UE. Le Conseil et le Parlement européen sont récemment parvenus à un accord politique concernant la législation correspondante.
37. Il importe de collaborer avec les pays tiers en vue de faciliter le développement durable du secteur de l'aviation et de veiller à ce que des mesures effectives soient prises pour atténuer son impact sur l'environnement. Les accords concernant l'EAC devraient contenir les dispositions appropriées à cet effet et encourager les pays

---

<sup>12</sup> Le programme ISIS (Implementation of the Single European Sky In South East Europe) est né de l'initiative SEE FABA (South East Europe Functional Airspace Block Approach) qui a, par conséquent, été suspendue.

partenaires à adopter des mesures effectives pour atténuer les incidences de l'aviation sur l'environnement, par exemple sous la forme d'un système d'échange de quotas d'émission ou de mesures équivalentes.

### **3.6. Nécessité d'un soutien et d'une définition claire des priorités en matière d'assistance technique**

38. L'harmonisation avec les normes de l'UE peut s'avérer délicate. Elle peut nécessiter un examen complet de la législation primaire et de la réglementation opérationnelle spécifique, l'élaboration de nouveaux outils de surveillance de la sécurité, la formation de personnel, voire des changements structurels tels que la séparation des fonctions de prestation de service et de surveillance de la sécurité ou l'établissement d'un organisme indépendant d'enquête sur les accidents.
39. Ces réformes requièrent un degré approprié d'expertise et de capacité de la part des pays partenaires. L'un des obstacles les plus répandus à cet égard est peut-être l'absence d'organisme compétent de surveillance de la sécurité ou le manque de personnel technique qualifié. Ces lacunes résultent, la plupart du temps, de l'insuffisance des ressources allouées aux organismes nationaux responsables de l'aviation civile.
40. Outre l'expertise et l'assistance technique, une coopération plus étroite et une mise en commun des ressources peuvent apporter une réponse à la faiblesse des capacités administratives et au manque de ressources. Cela n'implique pas nécessairement la création d'une organisation séparée ou un abandon de la souveraineté nationale. La mise en commun d'experts ou des activités conjointes de surveillance pourraient s'avérer très utiles pour éviter les doubles emplois et réaliser des économies d'échelle. Dans le domaine de l'ATM, par exemple, une telle coopération pourrait être mise en place de manière très efficace au travers du concept des blocs d'espace aérien fonctionnels. Les enquêtes sur les accidents aériens est un autre domaine où la coopération entre les autorités pourrait être source de nombreux avantages.
41. La Commission offre une assistance technique à tous les pays qui participent à l'EAC. Un projet spécial de jumelage en matière de sécurité aérienne, doté d'un budget de 1 million d'euros, est actuellement lancé en Ukraine. Le «projet EuroMed Aviation» mentionné plus haut, qui fonctionne avec un budget de 5 millions d'euros, a pour but de fournir une assistance technique aux partenaires méditerranéens jusqu'en 2011. Le programme ISIS aide les pays des Balkans occidentaux à mettre en œuvre la législation sur le ciel unique européen dans le cadre de l'accord EACE. Grâce à un projet AESA-CARDS, exécuté en 2008 avec une enveloppe de 0,5 million d'euros, des plans de convergence ont été établis pour la mise en œuvre dans les Balkans occidentaux de la législation communautaire en matière de sécurité, et d'autres actions d'assistance sont envisagées dans la région. La Commission aide également les pays voisins à élaborer leur législation sur le transport aérien et à organiser des réunions d'experts et des visites d'étude.
42. La Commission continuera de fournir une assistance technique aux pays partenaires et d'encourager la mise en commun des ressources pour en assurer l'utilisation optimale. Des clauses spécifiques peuvent être insérées dans les accords concernant l'EAC, établissant les priorités de l'assistance technique et signalant les fonds ou instruments disponibles. Le jumelage, outil très efficace pour le renforcement des

capacités faisant appel à des experts en transport aérien des États membres, devrait être considéré comme un instrument clé du soutien fourni aux administrations aéronautiques des pays voisins qui doivent mettre en œuvre la législation communautaire.

43. Une intensification des échanges d'information entre la Commission, les États membres et les institutions donatrices est également nécessaire pour garantir une meilleure coordination de l'assistance technique fournie aux pays voisins à l'appui de l'EAC.

### **3.7. Application rapide des accords concernant l'EAC**

44. L'accord EAC avec les pays des Balkans occidentaux a été signé en juin 2006. Alors que tous les partenaires balkaniques, à l'exception d'un, ont mené à terme leurs procédures de ratification, cet accord a été ratifié par 14 États membres seulement, plus de deux ans après sa signature. De même, l'accord euro-méditerranéen avec le Maroc, qui a été signé en décembre 2006 et appliqué de manière provisoire depuis lors, n'a jusqu'ici été ratifié que par 13 États membres.
45. Il est important dorénavant d'accélérer le processus de ratification des accords par les États membres afin de manifester l'engagement politique de la Communauté à l'égard du projet EAC. À l'avenir, la difficulté de la mise en application rapide des accords EAC pourrait être levée par la conclusion d'accords communautaires sur la base de l'article 80 du traité CE plutôt que d'accords «mixtes». Une autre solution consisterait à proposer aux pays partenaires une application provisoire à compter d'une date déterminée, de façon à garantir une mise en œuvre rapide des accords.

## **4. CONCLUSIONS**

46. De notables progrès ont été réalisés en vue d'atteindre l'objectif d'un EAC élargi. Cette mission relève du défi et ne pourra probablement pas être remplie avant 2010 comme le prévoyait le Conseil, mais les négociations avec la majorité des partenaires est-européens et méditerranéens devront être ouvertes ou, selon le cas, conclues d'ici à la fin de la décennie. Des efforts supplémentaires sont néanmoins nécessaires pour assurer une application effective de l'acquis communautaire dans le domaine de l'aviation et la mise en vigueur harmonisée de ces dispositions dans tout l'EAC.
47. La Commission poursuivra le développement de l'AEC moyennant un suivi attentif de la mise en œuvre des accords existants, selon les indications de la présente communication, et un repérage des nouveaux partenaires potentiels pour ce projet. Dans ce contexte, la Commission propose aux États membres, dans la communication accompagnant la présente, d'entamer des négociations globales avec la Tunisie en matière de transport aérien; par ailleurs, elle évaluera avec soin la valeur ajoutée que présenterait le lancement de négociations avec l'Algérie, la Géorgie et la République de Moldavie, afin de présenter les propositions correspondantes au Conseil dans les mois à venir.

Trafic entre l'UE et les régions voisines de l'EAC (en millions de passagers aériens)<sup>13</sup>

	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000
<b>Balkans occidentaux</b>	6,6	6,3	5,5	4,6	3,8	3,2	3,1	2,4
<b>Afrique du Nord</b>	30	28	26	24	19	18	21	19
<b>Proche- et Moyen-Orient</b>	7,3	7	7,2	6,9	5,8	5,2	6,6	6,9
<b>Républiques européennes de la CEI</b>	3,9	3,5	3,3	2,7	1,9	1,5	1,4	1,1
<b>Républiques centre-asiatiques de la CEI</b>	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5
<b>EEE/AELE</b>	39	38	34	31	27	25	28	26
<b>Turquie</b>	23	21	24	21	17	18	17	14
<b>Russie</b>	9,8	9,1	8,2	7,5	6,4	5,2	5,4	4
<b>TOTAL UE – EAC</b>	120,3	113,6	108,9	98,4	81,5	76,6	83	73,9

<sup>13</sup> Géonomenclature utilisée uniquement pour les besoins de la présente analyse statistique.