

RO

RO

RO



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 3.10.2008
COM(2008) 603 final

COMUNICARE A COMISIEI

Crearea unui spațiu aerian comun cu Tunisia

COMUNICARE A COMISIEI

Crearea unui spațiu aerian comun cu Tunisia

1. INTRODUCERE

1. În comunicarea cu titlul „Dezvoltarea agendei politicii externe comunitare în domeniul aviației”¹, Comisia a subliniat importanța creării unui spațiu aerian comun cu țările din estul și sudul Uniunii Europene care sunt incluse în politica de vecinătate.
2. Obiectivul final este acela de a reuni țările Uniunii Europene și partenerii acestora de la granițele estice și sudice în cadrul unei piețe comune reglementate de norme armonizate de funcționare. Consiliul Transporturi din 27 iunie 2005 a reafirmat acest obiectiv în concluziile sale cu privire la „Dezvoltarea unei politici comune a relațiilor externe în domeniul aviației” și a făcut apel la crearea, până în 2010, a unui spațiu aerian comun cu țările învecinate Uniunii Europene.
3. Dinamica acestui spațiu aerian comun a contribuit deja la integrarea de către Uniunea Europeană a piețelor elvețiană, norvegiană și islandeză din domeniul aviației, apoi a piețelor din nouă țări din Balcanii occidentali (iunie 2006) și, în sfârșit, a pieței marocane, în urma semnării, în decembrie 2006, a primului acord euro-mediterranean. De asemenea, la solicitarea Consiliului, Comisia va iniția negocieri în acest sens cu Iordania și Israel și va continua discuțiile cu Ucraina. Consolidarea relațiilor din domeniul aviației dintre Uniunea Europeană și țările învecinate reprezintă un element-cheie pentru dezvoltarea industriei aeronautice europene. Având în vedere că aproximativ 20% dintre zborurile internaționale sunt efectuate în afara Comunității, relațiile aeriene cu țările învecinate Uniunii Europene, care vizează toate segmentele pieței (recreere, vizitarea rudelor și prietenilor, deplasări în scopuri de afaceri), reprezintă un volum de zboruri comparabil cu cel desfășurat cu țările Americii de Nord. Dincolo de posibilitățile de creștere ale sectorului aerian, acest spațiu comun constituie, la scară globală, un extraordinar motor al integrării regionale și dezvoltării economice, care face parte integrantă din Procesul de la Barcelona și din planul de acțiune pus în aplicare în cadrul politicii europene de vecinătate. Recentul proiect cu titlul „Procesul de la Barcelona: Uniunea pentru Mediterana” se înscrie într-o logică similară.
4. Obiectivul de a crea acest spațiu aerian comun cu țările din sudul Mediteranei face ca Tunisia să reprezinte un partener indispensabil pentru Uniunea Europeană. De altfel, parteneriatul euro-mediterranean stabilit prin acordul de asociere² accentuează necesitatea de a consolida cooperarea în sectorul transporturilor, de a dezvolta cooperarea între părți în materie de reglementare, precum și de a moderniza infrastructurile aeroportuare și managementul traficului aerian.

¹ COM(2005) 79 final, 11.3.2005

² Acordul de asociere UE – Tunisia a fost semnat în iulie 1995.

5. Există așadar o profundă coerență între diferitele acțiuni întreprinse de Uniunea Europeană în ceea ce privește țările mediteraneene și acest proiect privind un spațiu comun specific sectorului aerian. Mai mult, acest proiect concordă cu un obiectiv împărtășit de ambele părți ale Mediteranei. Schimburile de opinii purtate în cadrul proiectului „EUROMED Aviation”, instituit de Uniunea Europeană cu scopul consolidării, împreună cu țările din sudul Mediteranei, a cooperării în materie de aviație, au reprezentat o ocazie pentru Tunisia de a-și manifesta interesul pentru deschiderea de negocieri cu Comunitatea Europeană în cadrul unui acord aerian global. Un astfel de acord aerian comunitar ar permite oferirea de noi oportunități întregului sector aerian (transportatori, administratori ai infrastructurilor aeroportuare, prestatori de servicii de asistență la sol), precum și pasagerilor de pe ambele țărmuri ale Mediteranei. Restricțiile existente în cadrul acordurilor bilaterale încheiate între statele membre ale UE și Tunisia ar putea fi depășite: limitările privind frecvențele săptămânale ale serviciilor efectuate de transportatori, numărul transportatorilor autorizați, aeroporturile care pot fi deservite sau chiar tarifele practicate ar fi eliminate, dezvoltându-se totodată un proces de convergență în materie de reglementare.

2. DEZVOLTAREA DE RELAȚII AERIENE CU UN PARTENER DE IMPORTANȚĂ PRIMORDIALĂ

6. Impactul economic și importanța relațiilor aeriene cu Uniunea Europeană fac din Tunisia un partener esențial în vederea punerii rapide în aplicare a obiectivului privind spațiul aerian comun stabilit de Consiliu în 2005.
7. Într-adevăr, Uniunea Europeană reprezintă principalul partener comercial al Tunisiei: 73% din importurile tunisiene provin din Europa care, la rândul său, absoarbe 31% din exporturile tunisiene. În 2006, valoarea acestor schimburi atinsese aproximativ 16 miliarde de euro, făcând astfel ca Tunisia să fie unul dintre primii parteneri comerciali ai Uniunii Europene printre țările din sudul Mediteranei.
8. Europa se află la originea a 82% din fluxurile turistice către Tunisia, care reprezintă o importantă sursă de valută pentru această țară. Din motive geografice evidente, sectorul turistic tunisian depinde în foarte mare măsură de relațiile aeriene existente cu Europa. Piețele europeană și tunisiană ale transportului aerian sunt de altfel strâns legate, după cum o demonstrează cele 21 de acorduri în materie de servicii aeriene încheiate între Tunisia și statele membre ale Uniunii Europene: pe această bază, aproximativ 8,5 milioane de pasageri au fost transportați, în 2007, între Tunisia și Europa, altfel spus, o creștere cu peste 40% în decurs de 10 ani. În 2007, piețele individuale cele mai importante au fost Franța (3,5 milioane de pasageri transportați), Germania (1,2 milioane de pasageri), Italia (1 milion de pasageri), Regatul Unit (650 000 de pasageri), Belgia (450 000 de pasageri) și Republica Cehă (300 000 de pasageri).
9. În 2006, totalul traficului internațional către Tunisia se ridică la 10,5 milioane de pasageri, ceea ce demonstrează importanța relativă a Europei. Cele 2/3 ale traficului internațional au fost asigurate de transportatorii tunisieni, acest raport fiind chiar mai mare în cazul schimburilor aeriene cu Europa unde, pe piețele-cheie cum ar fi piața franco-tunisiană, transportatorii aerieni asigură 70% din trafic. Cei mai importanți transportatori comunitari care operează cu regularitate își concentrează zborurile spre

Tunis pentru a încerca să câștige clientela mai înstărită, asigurând totodată legăturile necesare pentru a păstra atractivitatea „hub”-ului lor. Pe piața turistică și pe cea a deplasărilor pentru a vizita rudele și prietenii există și alți transportatori comunitari, însă aceasta este în continuare dominată, în acest moment, de companiile tunisiene.

10. Principalul transportator tunisian este Tunisair, care efectuează 37% din transportul aerian internațional dinspre/către Tunisia, altfel spus, 3,8 milioane de pasageri transportați în 2006. Creat de statul tunisian, acesta dispune în prezent de 74% din capital, în timp ce restul capitalului este flotant. Grupul Tunisair are în subordine, direct și indirect, aproximativ 8 000 de persoane, iar activitatea sa vizează toată gama de profesii din sectorul transportului aerian, inclusiv mentenanța și asistența aeroportuară. Confruntat cu provocarea modernizării într-un mediu internațional din ce în ce mai concurențial, grupul Tunisair a întreprins reforme structurale care au condus la crearea de filiale care asigură peste 4 000 de locuri de muncă. Grupul Tunisair deține o flotă alcătuită din treizeci de aeronave, Boeing și Airbus. Douăzeci dintre aceste aeronave nu dispun de clasă business, ceea ce subliniază importanța clientelei „turistice” a companiei.
11. Această clientelă turistică reprezintă ținta principală a celorlalte două companii tunisiene care operează la nivel internațional, și anume Nouvelair și Karthago airlines, care nu operează în mod regulat, create la inițiativa filierei turistice (hoteluri, agenții de turism).
12. Fondată în 1989 de către grupul de turism „Tunisian Travel Services (TTS)”, Nouvelair își are sediul la Monastir și deserveste 25 de țări (120 de aeroporturi), în marea lor majoritate din Europa. Cu flota sa alcătuită din 13 aeronave Airbus, Nouvelair a transportat aproximativ 1,5 milioane de pasageri în 2006, reprezentând 16% din piața transportului aerian internațional din Tunisia. În ceea ce privește Karthago Airlines, creată în 2002 pentru a dezvolta sectorul zborurilor neregulate dinspre/către Djerba, aceasta este deținută de grupul Karthago și utilizează aeronave în regim charter pentru a răspunde nevoilor sezoniere ale operatorilor de turism. Această companie, care prezintă particularitatea de a fi cotate la bursă, deține 6% din piața aeriană internațională din Tunisia. Asemănarea dintre modelele lor de aeronave comerciale și faptul că fiecare dintre ele depinde de aeroporturi de referință diferite (Monastir și Djerba) au determinat Karthago Airlines și Nouvelair să aibă în vedere un parteneriat sau chiar o fuziune. O astfel de consolidare a pieței aeriene tunisiene se înscrie pe deplin în logica unui acord aerian cu Comunitatea Europeană și ar oferi transportatorilor tunisieni posibilitatea de a se poziționa mai bine pe o piață aeriană dereglementată și de a face față la noua concurență aferentă. Într-adevăr, logica liberalizării piețelor, impusă de un astfel de acord comunitar, nu le-ar mai permite autorităților tunisiene să stabilească tarifele companiilor europene care le deservesc țara, nici să invoce restricțiile tradiționale în cazul dreptului de proprietate și control al unei companii comunitare.
13. Așadar, potențialul comercial oferit de un spațiu aerian comun între Tunisia și Europa este considerabil atât pentru consumatori, cât și pentru transportatori sau pentru aeroporturi. Mai mult, astfel după cum se subliniază în misiunea de studiu al proiectului „Euromed Aviation”³, cadrul de reglementare existent în Tunisia se

³ Raport de misiune al proiectului „Euromed Aviation” în Tunisia (nr. MED 2006/132-039)

dovedește a fi suficient de solid și de dezvoltat pentru a avea în vedere o apropiere rapidă a legislației pe baza standardelor comunitare, ceea ce reprezintă, de asemenea, unul dintre obiectivele-cheie urmărite de acest spațiu comun. Pe baza modelului european, autoritățile aeronautice tunisiene au inițiat totodată o reformă care vizează separarea funcțiilor de supervizare și control de cele specifice activității de operare. De asemenea, s-a putut constata că, în domeniile securității aeronautice și ale serviciilor de navigație aeriană, nivelul constatat este apropiat de cele mai bune standarde europene în ceea ce privește conformitatea legislativă în raport cu normele și practicile recomandate ale OACI, de regulamentele AESA, precum și de cerințele legislative în materie de securitate ale Eurocontrol (ordine ESARR). De altfel, acest proces de convergență legislativă către standardele comunitare a fost încurajat și însoțit de proiectul „Euromed Aviation”, care a pus în aplicare un plan de asistență tehnică specifică Tunisiei, corespunzător nevoilor identificate în această țară.

3. BENEFICIILE ȘI VALOAREA ADĂUGATĂ ALE UNEI ABORDĂRI LA NIVEL COMUNITAR

14. Sectorul aviației civile (inclusiv infrastructurile, operatorii și alte domenii de activitate) reprezintă o componentă majoră a economiei europene. Doar transportatorii aerieni reprezintă aproximativ 0,6% din valoarea adăugată a Uniunii Europene și asigură peste 400 000 de locuri de muncă (0,4% din numărul total de angajați din economia de piață nonfinanciară)⁴, în vreme ce întregul sector asigură aproximativ 3 milioane de locuri de muncă în Uniunea Europeană. Punerea în aplicare a unei piețe aeriene unice începând cu anii '90 a contribuit în mod semnificativ la dinamizarea și eficientizarea sectorului și a adus avantaje economice și sociale considerabile. Între 1992 și 2003, numărul de legături intracomunitare a crescut cu peste 40%. Principalii transportatori comunitari au cunoscut o creștere a productivității de 87% în perioada 1990 - 2003⁵. Așadar, Tunisia nu va putea decât să profite de integrarea sa progresivă în această piață aeriană comună și să beneficieze astfel de experiența Uniunii Europene în domeniu. Extinderea acestei piețe comune, bazată pe o liberalizare a drepturilor de trafic însoțită de o armonizare legislativă, va reprezenta totodată o sursă de valoare adăugată pentru industria europeană și utilizatorii săi.
15. Până acum, statele membre au negociat în termeni generali cu Tunisia acorduri privind servicii aeriene restrictive care reglementează deschiderea piețelor și limitează posibilitățile transportatorilor și ale pasagerilor. Există mecanisme care implică limitarea capacităților transportatorilor care, în plus, nu dispun întotdeauna de libertatea de a-și fixa propriile tarife. De asemenea, aceste acorduri bilaterale nu oferă posibilitatea transportatorilor comunitari să deservească toate aeroporturile din Tunisia cu plecare din orice aeroport european. Așadar, acordurile bilaterale în vigoare în materie de servicii aeriene încheiate între statele membre ale Uniunii Europene și Tunisia se află la originea dezechilibrelor din cadrul repartizării traficului care pot fi în dezavantajul anumitor transportatori aerieni comunitari, precum și al consumatorilor din statele membre ale Uniunii Europene.

⁴ Eurostat, Statistiques en bref, 37/2005, ISBN 1561-4840

⁵ Anexă la Comunicarea Comisiei: „Dezvoltarea agendei politicii externe comunitare în domeniul aviației”, COM (2005) 79 final

16. Un acord global cu Comunitatea Europeană ar permite remedierea acestei situații, iar creșterea aferentă a numărului de legături directe între UE și Tunisia⁶ ar permite sporirea semnificativă a schimburilor comerciale și a fluxurilor de turiști. Pornind de la exemplul marocan și de la cel al pieței unice europene se poate preconiza o creștere între 15 și 20% pe an de trafic, în primii ani după punerea în aplicare a acordului: din perspectiva volumului, aceasta s-ar traduce printr-o creștere cu aproximativ 1,5 milioane de pasageri. Sub rezerva condițiilor macroeconomice și politice existente, aceste previziuni trebuie fără îndoială să fie revizuite în sens ascendent, având în vedere potențialul extraordinar de creștere al pieței tunisiene.
17. Există posibilitatea ca industria aeronautică europeană și, în general, economia europeană să culeagă o parte importantă din beneficiile economice create. De asemenea, acest fapt ar putea facilita integrarea în alianțele comerciale existente, alături de transportatorii comunitari, a transportatorilor tunisieni, și ar face astfel posibilă elaborarea de produse integrate și îmbunătățirea serviciilor pentru pasageri.
18. Această deschidere a piețelor aeriene trebuie însoțită de un proces de convergență în materie de reglementare în anumite domenii-cheie precum securitatea, siguranța, mediul sau normele referitoare la ajutoarele de stat, permițând astfel garantarea condițiilor de concurență loială în scopul aplicării unor standarde ridicate în materie de aviație de ambele părți ale Mediteranei. În ceea ce privește problemele de mediu, acest acord trebuie să corespundă angajamentului luat de Comunitate referitor la promovarea unei dezvoltări durabile a transportului aerian: este important ca acordul să nu restricționeze capacitatea Uniunii Europene de a utiliza instrumente legislative sau economice care să atenueze efectele secundare nedorite ale creșterii traficului aerian, în special în ceea ce privește contribuția sa la schimbările climatice, la calitatea aerului și la nivelul de zgomot din preajma aeroporturilor. Nivelul pertinent pentru punerea în aplicare a acestui proces de convergență a legislației tunisiene către legislația europeană existentă nu poate fi decât nivelul comunitar. Acest fapt implică emiterea pentru Comisia Europeană a unui mandat de negociere privind un acord aerian global cu Tunisia, care va avea ca obiectiv final integrarea deplină a pieței tunisiene a aviației într-un spațiu aerian comun cu Uniunea Europeană.
19. Crearea unui spațiu aerian comun cu Tunisia va permite totodată dezvoltarea unei dinamici a integrării regionale care să înglobeze nu numai relațiile aeriene cu Uniunea Europeană, ci și schimburile aeriene între țările din sudul Mediteranei. Tocmai acest obiectiv a stat la baza introducerii de către Comunitatea Europeană, în acordul aerian cu Maroc, a unei clauze de extindere geografică, permițând astfel anticiparea participării unei țări ca Tunisia la acest spațiu aerian comun: liberalizarea relațiilor aeriene dintre UE și Maroc, pe de o parte, și Tunisia, pe de altă parte, ar putea așadar să conducă la deschiderea piețelor aeriene între Tunisia și Maroc. Cu toate acestea, chiar dacă raționamentul care stă la baza acestor acorduri este identic și în pofida interacțiunii dintre ele, pare de preferat ca, în acest stadiu, aceste acorduri aeriene să facă obiectul unor negocieri separate cu fiecare dintre țările din sudul Mediteranei, în special cu scopul respectării în continuare a logicii privind politica europeană de vecinătate și al satisfacerii dorinței acestor țări de a stabili „relații

⁶ Ca urmare a acordului euro-mediteraneean semnat cu Maroc în decembrie 2006, traficul a crescut cu 18% pentru a atinge aproximativ 8 milioane de pasageri transportați în 2007 între Uniunea Europeană și Maroc.

bilaterale privilegiate” cu Uniunea Europeană, ceea ce permite, de asemenea, un plus de flexibilitate și abordări diferențiate.

20. Acordarea unui mandat de negociere cu Tunisia Comisiei ar demonstra, printre altele, dorința Uniunii Europene de a concretiza obiectivele politice stabilite de Consiliu în 2005 și de a-și deschide piața aviatică, sub rezerva unei armonizări legislative desfășurate în paralel, cu toate țările vecine. Crearea unui spațiu aerian comun cu Tunisia ar consolida așadar cooperarea regională și integrarea piețelor aeriene din toate țările din sudul Mediteranei.

4. CONCLUZII

21. Prin urmare, Comisia consideră că este important să i se ofere Tunisiei perspective pentru consolidarea cooperării în domeniul aviației civile. Un acord aerian global cu această țară ar permite, pe de o parte, acoperirea aspectelor comerciale tradiționale ale acordurilor privind serviciile aeriene și, pe de altă parte, elaborarea unui cadru ambițios în vederea dezvoltării cooperării pe plan legislativ în materie de securitate, de siguranță, de management al traficului și de facilitare a cooperării industriale cu aceste țări.
22. Sectorul aviației civile oferă posibilități semnificative de continuare a consolidării cooperării în domeniul transporturilor în general, precum și perspectiva unor rezultate pozitive atât pentru Tunisia, cât și pentru Uniunea Europeană. Este oportun să se depună eforturi pentru a transforma transporturile aeriene într-un domeniu-cheie al cooperării cu această țară și pentru a-i oferi Tunisiei încă un exemplu de integrare în structurile comunitare și pe piețele europene.
23. Acordul va reprezenta un pas important către crearea unui spațiu aerian comun între Uniunea Europeană și vecinii săi mediteraneeni, acesta reprezentând un obiectiv esențial al relațiilor externe din domeniul transportului aerian, precum și, în termeni mai generali, un element important al politicii externe a Uniunii Europene. Acest acord cu Tunisia în domeniul transporturilor aeriene ar aduce o valoare adăugată considerabilă din punct de vedere politic și economic și ar putea fi utilizat ca model pentru acorduri similare cu alte țări din sudul Mediteranei, putând astfel contribui la integrarea regională a acestor țări.
24. Având în vedere aspectele de mai sus, Comisia propune Consiliului să acorde un mandat de începere a negocierilor în vederea încheierii unui acord global care să permită crearea unui spațiu aerian comun cu Tunisia. Comisia va lucra în strânsă colaborare cu statele membre și cu toate părțile interesate în vederea stabilirii și atingerii obiectivelor enunțate în propunerea de decizie a Consiliului.