



Bruxelles, 8.6.2017
COM(2017) 286 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

Aviație: o Europă deschisă și conectată

{SWD(2017) 207 final}

1. INTRODUCERE

1.1. Un sector al aviației puternic pentru o Uniune mai puternică

Aviația are o importanță crucială pentru Uniunea Europeană. Ea stimulează creșterea economică, creează locuri de muncă, facilitează comerțul și permite cetățenilor să călătorească. În prezent, aviația europeană deține 26 % din piața mondială, contribuind la produsul intern brut al Europei cu 510 miliarde de euro anual și susținând 9,3 milioane de locuri de muncă în Uniune.

Existența unor piețe aviatice deschise și conectate înseamnă zboruri mai convenabile către o mai mare varietate de destinații turistice din întreaga lume. Legăturile aeriene sunt importante pentru pasageri și pentru companii, dar și pentru economie în general, deoarece cu cât un oraș, o regiune sau o țară este mai bine conectată prin legături aeriene cu alte destinații din Europa și din alte părți ale lumii, cu atât este mai mare creșterea economică ce poate fi generată. Călătoriile cu avionul au crescut considerabil de la crearea pieței unice a aviației din UE cu 25 de ani în urmă. Numărul de zboruri zilnice a crescut de la mai puțin de 10 000 în 1992 la circa 23 000 în 2016. În plus, consumatorii au acum acces la mai multe destinații. Față de mai puțin de 2 700 de rute existente în 1992, în prezent numărul lor se ridică la aproximativ 7 400. În 2015, peste 1,45 de miliarde de persoane au avut ca punct de plecare sau de sosire aeroporturile din UE.

Aviația europeană trebuie să rămână competitivă la nivel mondial și să profite într-un mod sustenabil de oportunitățile pe care le oferă o economie mondială în evoluție rapidă. Din acest motiv, în decembrie 2015, Comisia Europeană a înaintat o strategie în domeniul aviației pentru Europa¹, care prezintă o viziune ambițioasă asupra viitorului aviației europene. Ea vizează să stimuleze economia Europei, să îi consolideze baza industrială și poziția de lider la nivel mondial în domeniul aviației, abordând în același timp provocările în materie de mediu și de climă și contribuind astfel în mod direct la [prioritățile strategice](#) ale Comisiei.

1.2. Strategia în domeniul aviației pentru Europa dă rezultate

Strategia în domeniul aviației pentru Europa a stabilit o serie de acțiuni strategice de întreprins în anii ce urmează. Prezentate simultan, prezenta comunicare, precum și propunerea și orientările la care se face trimitere în ea contribuie la această strategie și, mai precis, la acțiunile menite să atingă următoarele obiective:

- **menținerea poziției de lider în sectorul aviației internaționale** prin protejarea concurenței și prin facilitarea investițiilor străine în companiile aeriene din UE;
- **abordarea obstacolelor din calea dezvoltării în spațiul aerian european** prin îmbunătățirea conectivității și a eficienței spațiului aerian.

2. UN LIDER AL AVIAȚIEI INTERNAȚIONALE

2.1. Protejarea concurenței în sectorul aviației

¹ Comunicarea Comisiei intitulată „O strategie în domeniul aviației pentru Europa”, COM/2015/0598 final.

UE îmbunătățește tot mai mult accesul și oportunitățile de investiții ale aviației europene pe piețe externe importante, ajutând-o să își sporească prezența la nivel internațional și asigurând condiții de piață liberă pentru toate companiile aeriene din UE. Încheierea unor acorduri în domeniul aviației între UE și țările terțe sprijină existența unei piețe deschise și conectate. Astfel se pot oferi mai multe zboruri și destinații la prețuri mai mici. Unele acorduri sunt deja în vigoare, altele sunt în curs de negociere sau așteaptă să fie semnate (cel cu Ucraina de exemplu) și se prevede că mai multe vor fi negociate în următorii ani pe baza recomandărilor adresate de Comisie Consiliului în vederea autorizării de noi negocieri.

În prezent, în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului sau al Organizației Aviației Civile Internaționale nu există standarde internaționale referitoare la accesul la piețe. Din acest motiv, UE stabilește cu țările terțe condițiile de deschidere a piețelor prin intermediul acordurilor sale în domeniul aviației, pentru a oferi investitorilor previzibilitate și securitate juridică.

Însă, atunci când nu există un acord al UE în domeniul aviației cu o anumită țară terță sau atunci când acordurile existente (la nivelul UE sau la nivel național) nu cuprind suficiente norme care să abordeze practicile dăunătoare concurenței, conectivitatea Europei ar putea fi afectată în cazul în care companiile aeriene din UE ar face obiectul unor astfel de practici ale țărilor terțe sau ale entităților din țări terțe. Pe termen lung, dacă sunt tolerate, astfel de practici pot avea un impact negativ asupra situației concurențiale de pe piață, iar, în ceea ce îi privește pe cetățenii și întreprinderile din UE, ele pot conduce la limitarea numărului de legături aeriene și a posibilităților de alegere, precum și la plata unor prețuri mai mari.

Companiile aeriene din UE răspund, fără îndoială, de propria lor competitivitate și ar trebui să își adapteze în continuare produsele și modelele de afaceri la condițiile pieței. Însă, atunci când practicile discriminatorii pun în pericol conectivitatea și competitivitatea Uniunii în domeniul transportului aerian internațional, UE ar trebui să poată lua măsurile de rigoare.

Pentru a reduce riscul de practici dăunătoare concurenței, sunt necesare diferite măsuri. În primul rând, UE și statele sale membre ar trebui să își continue eforturile depuse la nivel internațional în cadrul Organizației Aviației Civile Internaționale și al Organizației Mondiale a Comerțului pentru a sprijini în mod activ elaborarea unor norme multilaterale care să garanteze condiții de acces la piață și condiții de concurență echitabile uniforme la nivel mondial pentru toate companiile aeriene. În al doilea rând, UE și statele sale membre ar trebui să continue dialogul cu țările terțe și să abordeze această chestiune în contextul acordurilor în domeniul aviației². Acestea rămân căile preferate de acțiune ale UE.

Sunt necesare, de asemenea, norme la nivelul UE pentru a permite depunerea de plângeri pe lângă Comisie. Astfel Comisia poate demara apoi o anchetă pentru a stabili dacă anumite practici ale țărilor terțe au afectat companii aeriene din UE, ceea ce ar putea duce la luarea de măsuri compensatorii. Actualul regulament care reglementează aceste chestiuni³ s-a dovedit a fi neadecvat ca abordare și trebuie înlocuit cu un instrument mai eficace.

² http://ec.europa.eu/transport/modes/air/aviation-strategy/external_policy.

³ Regulamentul (CE) nr. 868/2004 al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția împotriva subvenționării și practicilor tarifare neloiale ale țărilor nemembre, care cauzează prejudicii operatorilor de transport aerian comunitari prin furnizarea de servicii aeriene similare.

Comisia:

- **propune un nou regulament care să protejeze concurența în domeniul transportului aerian, înlocuind Regulamentul (CE) nr. 868/2004.**
- **îndeamnă Consiliul să autorizeze deschiderea de negocieri pentru noi acorduri cuprinzătoare în domeniul aviației (Bahrain, China, Kuweit, Mexic, Oman și Arabia Saudită) și să decidă rapid cu privire la semnarea acordului cuprinzător în domeniul aviației dintre UE și Ucraina.**

2.2. Facilitarea investițiilor străine în companiile aeriene din UE

Pentru a se putea dezvolta, companiile aeriene europene au nevoie de acces la investiții, inclusiv la investiții străine.

Procesul de liberalizare a pieței transportului aerian din UE a eliminat toate barierele din calea investițiilor dintre companiile aeriene europene, ceea ce a adus beneficii atât companiilor aeriene, cât și pasagerilor, îmbunătățind viabilitatea companiilor aeriene și oferind mai multe zboruri.

Companiile aeriene străine sunt autorizate nu numai să opereze în cadrul UE, ci și să investească în companiile aeriene din Uniune. Cu toate acestea, în temeiul normelor actuale⁴, investițiile efectuate de țări terțe sau de resortisanți ai țărilor terțe în companiile aeriene din UE nu pot depăși o participațiune de 49 % la capital, iar controlul efectiv al companiei respective trebuie să rămână în mâinile statelor membre sau ale resortisanților lor. În caz contrar, companiile aeriene nu pot fi lăsate și nu pot continua să funcționeze cu statutul de companii aeriene din UE. În ultimii ani s-au făcut mai multe investiții străine majore, care au determinat statele membre și Comisia să efectueze examinări pentru a se asigura că aceste cerințe sunt îndeplinite în continuare.

Prin urmare, pentru a îmbunătăți securitatea juridică și pentru a clarifica investitorilor străini și companiilor aeriene deopotrivă care sunt programele de investiții care permit continuarea operațiunilor în calitate de companie aeriană din UE, Comisia prezintă orientări interpretative referitoare la normele actuale privind proprietatea și controlul cuprinse în Regulamentul (CE) nr. 1008/2008. Aceste orientări trasează metodologia urmată de Comisie la evaluarea cerințelor privind proprietatea și controlul, relevante în special în cazul investițiilor străine.

Următorul pas va consta în revizuirea de către Comisie a normelor privind proprietatea și controlul și, dacă este cazul, în adaptarea lor astfel încât să își mențină relevanța și eficacitatea pe o piață a transportului aerian aflată în rapidă schimbare.

Comisia:

- **prezintă orientări interpretative referitoare la normele privind proprietatea și controlul aplicabile companiilor aeriene europene și cuprinse în Regulamentul**

⁴ Regulamentul (CE) nr. 1008/2008.

(CE) nr. 1008/2008.

- **efectuează o revizuire a normelor privind proprietatea și controlul companiilor aeriene din UE, în cadrul evaluării Regulamentului (CE) nr. 1008/2008⁵.**

3. ABORDAREA OBSTACOLELOR DIN CALEA DEZVOLTĂRII ÎN SPAȚIUL AERIAN EUROPEAN

3.1. Îmbunătățirea legăturilor aeriene

Transportul aerian rămâne o provocare pentru anumite regiuni din UE, care poate viza și regiunile ultraperiferice. UE a recunoscut nevoia de a aborda cazurile în care, pe anumite rute și din cauza unor condiții specifice, cererea insuficientă sau disfuncționalitățile pieței au condus la o ofertă de zboruri nesatisfăcătoare pentru a răspunde necesităților comunităților locale. În astfel de cazuri, obligațiile de serviciu public pot garanta în special că regiunile periferice sau cele de dezvoltare au legături bune cu restul Europei. Pentru a nu afecta concurența, obligațiile de serviciu public din UE sunt permise numai în condiții foarte specifice prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 1008/2008. Totuși, experiența arată că normele existente nu sunt întotdeauna puse în aplicare cu consecvență, fapt ce poate submina obiectivul de a asigura conectivitatea și de a proteja concurența pe aceste rute.

Prin urmare, Comisia prezintă orientări interpretative pentru a clarifica nelămuririle statelor membre și ale autorităților locale în ceea ce privește conceperea, elaborarea și punerea în aplicare a regimurilor lor de obligații de serviciu public. Aceste orientări vor trasa metodologia urmată de Comisie la evaluarea unei obligații de serviciu public. Ele ar trebui să ajute statele membre să aplice corect și eficace normele privind obligațiile de serviciu public acolo unde este cazul ca opțiune posibilă de abordare a lacunelor în materie de conectivitate. Următorul pas va consta în revizuirea normelor privind obligațiile de serviciu public și, dacă este cazul, în adaptarea lor astfel încât să își păstreze eficacitatea și claritatea.

Comisia:

- **prezintă orientări interpretative referitoare la normele privind obligațiile de serviciu public cuprinse în Regulamentul (CE) nr. 1008/2008.**
- **efectuează o revizuire a normelor privind obligațiile de serviciu public, în cadrul evaluării Regulamentului (CE) nr. 1008/2008.**

În plus, serviciile Comisiei lucrează în prezent la crearea unui indice de conectivitate pentru a identifica mai bine lacunele în materie de conectivitate și pentru a compara diferitele niveluri de servicii aeriene din regiunile UE. Acest indice va fi publicat până la sfârșitul anului 2017.

3.2. Îmbunătățirea eficienței spațiului aerian

⁵ Propunerile vor respecta cerințele Comisiei privind o mai bună legiferare.

Principala provocare cu care se confruntă dezvoltarea aviației europene constă în reducerea constrângerilor legate de eficiență, care afectează grav capacitatea sectorului aviatic european de a crește durabil și de a concura pe plan internațional și care cauzează întârzieri. Fragmentarea spațiului aerian european generează costuri de cel puțin 3 miliarde de euro pe an și până la 50 de milioane de tone de dioxid de carbon.

Cerul unic european este un exemplu concret de domeniu în care UE are o influență semnificativă, prin creșterea capacității, îmbunătățirea siguranței și reducerea costurilor, reducând în același timp la minimum amprenta ecologică a aviației. În pofida acestor îmbunătățiri, călătoriile cu avionul în Europa continuă să fie îngreunate într-o foarte mare măsură de perturbări ale traficului legate de condițiile meteorologice nefavorabile, de deficiențe tehnice, de evenimente excepționale, de situații de criză, precum și de acțiuni colective⁶. În plus, din 2014, au rămas blocate în cadrul Consiliului o serie de reforme vitale propuse de Comisie pentru a îmbunătăți eficiența spațiului aerian, pentru a beneficia de rute mai scurte și pentru a avea costuri operaționale și de mediu mai mici (SES 2+). Aceste reforme ar putea genera economii în valoare de 36 de miliarde de euro în următorii 20 de ani și ar putea crea până la 11 000 de locuri de muncă.

Dintre toate cauzele perturbărilor traficului aerian, acțiunile colective sub forma grevelor reprezintă cea mai complexă provocare, dat fiind că grevele serviciilor de management al traficului aerian au, de regulă, ca rezultat multe anulări și întârzieri ale zborurilor, blocând pasagerii în aeroporturi. Aceste acțiuni afectează grav funcționarea pieței interne⁷. Între 2005 și 2016, au fost anulate 243 660 de zboruri ca urmare a unor greve ale serviciilor de management al traficului aerian, fiind afectați aproximativ 27 de milioane de pasageri. În aceeași perioadă, companiile aeriene au suportat costuri de peste 1 miliard de euro exclusiv din cauza întârzierilor cauzate de acțiunile colective ale serviciilor de management al traficului aerian.

Dreptul de a face grevă este un drept fundamental⁸. În prezent, el este reglementat în principal de dreptul național. Unele practici aplicate deja în prezent în diverse state membre contribuie la reducerea numărului de anulări și de întârzieri ale zborurilor care îi vizează pe pasagerii europeni. Comisia a identificat o serie de măsuri operaționale care ar putea fi puse în aplicare de părțile interesate pentru a aborda aceste chestiuni. Printre acestea se numără îmbunătățirea dialogului social în sectorul managementului traficului aerian, pe baza setului de instrumente creat de partenerii sociali, dar și notificarea rapidă a grevelor de către sindicate, notificarea individuală de către salariați, protejarea survolurilor și protejarea perioadelor de vârf de trafic aerian.

⁶ În 2016, întârzierile ATFM pe rută au avut următoarele cauze în următoarele proporții: capacitatea/personalul ATC (57 %), condițiile meteorologice (19 %), grevele ATM (14 %) și alte evenimente (9 %).

⁷ În fapt, de la lansarea cerului unic european în 2004, rețeaua aviatică a UE a suportat 375 zile de grevă, ceea ce înseamnă peste un an de grevă într-o perioadă de treisprezece ani.

⁸ Este consacrat la articolul 28 din Carta drepturilor fundamentale, care prevede: „Lucrătorii și angajatorii sau organizațiile lor au dreptul, în conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile și practicile naționale, de a negocia și de a încheia convenții colective la nivelurile corespunzătoare și de a recurge, în caz de conflicte de interese, la acțiuni colective pentru apărarea intereselor lor, inclusiv la grevă.” A se vedea de asemenea articolul 6 din Carta socială europeană (revizuită), care recunoaște dreptul lucrătorilor și al angajatorilor la acțiuni colective în caz de conflict de interese, inclusiv dreptul la grevă.

Comisia:

- **încurajează statele membre și părțile interesate, inclusiv partenerii sociali, să aplice următoarele practici în vederea îmbunătățirii continuității serviciului în managementul traficului aerian:**
 - **să promoveze un dialog social solid și eficient în cadrul întreprinderilor de management al traficului aerian** - pentru a reduce impactul acțiunilor colective asupra rețelei de management al traficului aerian trebuie în primul rând redusă probabilitatea grevelor printr-un dialog social mai bun;
 - **sindicatul să ofere o notificare rapidă a grevelor** - înștiințarea cu suficient timp înainte de o grevă pentru a permite părților interesate din sectorul aviației să pregătească planuri de rezervă înainte de acțiunea colectivă (de exemplu, cu cel puțin 14 zile înainte de declanșarea grevei);
 - **membrii personalului să notifice individual participarea lor la acțiunile colective** - notificarea individuală de către salariați cu suficient timp înainte pentru a permite conducerii să organizeze traficul aerian și să gestioneze personalul înainte de declanșarea grevei (de exemplu, cu 72 ore înainte);
 - **menținerea survolurilor deasupra statelor membre afectate de greve** - asigurarea 100 % a continuității serviciului pentru zborurile care traversează spațiul aerian al statelor membre afectate de greve va reduce semnificativ impactul asupra întregii rețele europene de management al traficului aerian;
 - **protejarea perioadelor de vârf de trafic aerian** - ar trebui evitată declanșarea grevelor în perioadele de vârf ale zilei și în perioadele de vârf din an.
- **încurajează părțile interesate operaționale și administratorul rețelei să își intensifice cooperarea în vederea abordării perturbării traficului în caz de grevă și să dezvolte în continuare măsurile de rezervă existente. Furnizorii de servicii de navigație aeriană sunt încurajați să încheie acorduri de cooperare, pe baze bilaterale sau multilaterale, pentru a îmbunătăți continuitatea serviciului în caz de grevă. Administratorul rețelei ar trebui să monitorizeze progresele înregistrate în acest domeniu cu ajutorul unui registru al grevelor.**
- **împreună cu părțile interesate, va analiza mai în detaliu conceptul unui spațiu aerian european operațional mai integrat, în vederea asigurării unui nivel optim de continuitate a serviciului. Va studia, de asemenea, măsurile din cadrul de performanță al cerului unic european pentru ca impactul grevelor asupra performanței managementului traficului aerian să fie mai bine reflectat.**
- **invită colegiuitorii să adopte rapid propunerile privind cerul unic european (SES 2+) și va continua să colaboreze cu statele membre și cu alte părți interesate în vederea punerii în aplicare în întregime a inițiativei privind cerul unic european.**

4. CONCLUZII

Este esențial ca sectorul aviatic european să fie unul puternic, competitiv și sustenabil pentru a putea sprijini economia UE.

Este necesar ca UE să rămână un lider în aviație la nivel internațional. În acest scop, ar trebui în special explorate noi piețe internaționale și ar trebui să se asigure concurența liberă între toate companiile aeriene. Ar trebui, de asemenea, înlesnite investițiile străine în companiile aeriene din UE.

Totodată, UE ar trebui să se bucure de o largă conectivitate și să maximizeze eficiența spațiului său aerian. Prin întreprinderea de acțiuni atât la nivelul UE, cât și la nivel național sectorul aviației va putea funcționa eficient în caz de disfuncționalități ale pieței sau de perturbări ale traficului aerian.

Acțiunile menționate mai sus sunt necesare pentru a avea o piață aviatică deschisă și conectată care să aducă beneficii directe cetățenilor, lucrătorilor și întreprinderilor din UE.