

TELEFONO: (51 1) 575-3664
WEB SITE: clacsec.lima.icao.int
E-mail: clacsec@lima.icao.int

FAX: (51 1) 575-1743
SITA: LIMCAYA



COMISSÃO LATINO-AMERICANA
DE AVIAÇÃO CIVIL

LATIN AMERICAN CIVIL
AVIATION COMMISSION

COMISIÓN LATINOAMERICANA DE AVIACIÓN CIVIL

SECRETARÍA
APARTADO 4127
LIMA 100, PERÚ

CLAC/CE/69-NE/23
07/11/05

LXIX REUNIÓN DEL COMITÉ EJECUTIVO DE LA CLAC

(Caracas, Venezuela, 8 al 10 de noviembre de 2005)

**Cuestión 1 del
Orden del Día:**

**Informe de la Décima Sexta Reunión del Grupo de Expertos en Asuntos
Políticos, Económicos y Jurídicos del Transporte Aéreo (GEPEJTA/16)
(Fortaleza, Brasil, 10 al 12 de agosto de 2005)**

- **Informe sobre negociación que se está llevando a cabo entre el Uruguay y la Unión Europea sobre ciertos aspectos de los servicios de transporte aéreo
*Tarea No. 4 del Programa de Trabajo de la CLAC***

(Nota de estudio presentada por Uruguay)

1. La Comisión Europea remitió a la Cancillería uruguaya un proyecto de acuerdo horizontal, como punto de partida para iniciar negociaciones, así como un cuestionario relacionado con el acuerdo horizontal y una Comunicación de la Comisión sobre política exterior de aviación civil de la Comunidad Europea, cuyos textos se adjuntan a la presente.

2. Se adjunta el Proyecto de Acuerdo entre la Comunidad Europea y la República Oriental del Uruguay sobre determinados aspectos de los servicios aéreos (**Adjunto 1**); Lista de Acuerdos a que refiere el artículo 1 del proyecto de Acuerdo (**Anexo 1**); Lista de artículos de los acuerdos enumerados y contemplados en los artículos 2 a 6 del Proyecto de Acuerdo (**Anexo 2**); Lista de otros Estados a que refiere el artículo 2 del Proyecto de Acuerdo (**Anexo 3**); *Questions and Answers.EU external aviation policy* (**Adjunto 2**); Comunicación de la Comisión. Desarrollo de la política exterior comunitaria en el sector de la aviación (**Adjunto 3**).

Medidas propuestas al Comité Ejecutivo

3. Se invita al Comité Ejecutivo a examinar los documentos **adjuntos** porque pueden interesar e involucrar a los Estados miembros de la CLAC y a sus líneas aéreas.

PROYECTO DE ACUERDO
entre la Comunidad Europea y la República Oriental del Uruguay
sobre determinados aspectos de los servicios aéreos

LA COMUNIDAD EUROPEA

por una parte, y

la República Oriental del Uruguay

por otra parte,

(en lo sucesivo denominadas «las Partes»)

HABIENDO CONSTATADO que se han firmado acuerdos bilaterales sobre servicios aéreos entre varios Estados miembros de la Comunidad Europea y la República Oriental del Uruguay que incluyen disposiciones contrarias a la legislación comunitaria;

TENIENDO EN CUENTA que la Comunidad Europea tiene competencia exclusiva en varios de los aspectos que pudieran incluirse en los acuerdos bilaterales sobre servicios aéreos entre Estados miembros de la Comunidad y terceros países;

OBSERVANDO que, de acuerdo con la legislación de la Comunidad Europea, las compañías aéreas comunitarias establecidas en un Estado miembro tienen derecho a un acceso no discriminatorio a las rutas aéreas entre Estados miembros de la Comunidad Europea y terceros países;

CONSIDERANDO que los acuerdos entre la Comunidad Europea y algunos terceros países ofrecen a los nacionales de esos terceros países la posibilidad de convertirse en propietarios de compañías aéreas cuya licencia ha sido obtenida de acuerdo con el Derecho comunitario;

RECONOCIENDO que determinadas disposiciones de los acuerdos bilaterales sobre servicios aéreos entre los Estados miembros de la Comunidad Europea y la República Oriental del Uruguay que son contrarias a la legislación comunitaria deben ajustarse a esta para sentar unas bases jurídicas sólidas para los servicios aéreos entre la Comunidad Europea y la República Oriental del Uruguay y garantizar la continuidad de dichos servicios aéreos;

SEÑALANDO que, con arreglo al Derecho comunitario, las compañías aéreas no pueden, en principio, celebrar acuerdos que puedan afectar al comercio entre Estados miembros de la Comunidad Europea y cuyo objeto o efecto sea impedir, restringir o distorsionar la competencia,

RECONOCIENDO que las disposiciones de los acuerdos bilaterales sobre servicios aéreos celebrados entre Estados miembros de la Comunidad Europea y la República Oriental del Uruguay que i) requieren o favorecen la adopción de acuerdos entre empresas, la toma de decisiones por parte de asociaciones de empresas o la aplicación de prácticas concertadas que evitan, distorsionan o restringen la competencia entre compañías aéreas en las rutas pertinentes; ii) refuerzan los efectos de ese tipo de acuerdos, decisiones o prácticas concertadas; o iii) delegan en las compañías aéreas u otros agentes económicos privados la responsabilidad de adoptar medidas que eviten, distorsionen o restrinjan la competencia entre compañías aéreas en las rutas pertinentes pueden hacer ineficaces las normas sobre competencia aplicables a las empresas,

SEÑALANDO que la Comunidad Europea, como parte en esas negociaciones, no tiene el propósito de aumentar el volumen total del tráfico aéreo entre la Comunidad Europea y la República Oriental del Uruguay, influir en el equilibrio entre las compañías aéreas de la Comunidad y las compañías aéreas de la República Oriental del Uruguay ni negociar modificaciones de las disposiciones de los acuerdos bilaterales existentes sobre servicios aéreos referentes a los derechos de tráfico,

HAN ACORDADO LO SIGUIENTE:

ARTÍCULO 1

Disposiciones generales

1. A efectos del presente Acuerdo, se entenderá por «Estados miembros» los Estados miembros de la Comunidad Europea.
2. Se entenderá que las referencias de los acuerdos enumerados en el anexo I a los nacionales del Estado miembro que es parte en ese acuerdo son referencias a los nacionales de los Estados miembros de la Comunidad Europea.
3. Se entenderá que las referencias de cada acuerdo enumerado en el anexo I a las compañías o las líneas áreas del Estado miembro que es parte en ese acuerdo son referencias a las compañías o las líneas áreas designadas por ese Estado miembro.

ARTÍCULO 2

Designación por un Estado miembro

1. Las disposiciones de los apartados 2 y 3 del presente artículo sustituirán a las disposiciones correspondientes de los artículos enumerados en las letras a) y b) del anexo 2 respectivamente en lo que se refiere a la designación de una compañía aérea por el Estado miembro en cuestión, las autorizaciones y permisos concedidos por la República Oriental del Uruguay y la denegación, revocación, suspensión o limitación de las autorizaciones o permisos de la compañía área respectivamente.
2. Una vez recibida la designación de un Estado miembro, la República Oriental del Uruguay concederá las autorizaciones y permisos adecuados con la mínima dilación por trámites, siempre que:
 - i. la compañía aérea esté establecida en el territorio del Estado miembro que ha efectuado la designación de acuerdo con lo dispuesto en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y sea titular de una licencia de explotación válida con arreglo a la legislación comunitaria;
 - ii. el Estado miembro responsable de la expedición del certificado de operador aéreo ejerza y mantenga un control reglamentario efectivo de la compañía aérea y la autoridad aeronáutica pertinente esté claramente indicada en la designación; y que
 - iii. la compañía área sea propiedad, directamente o mediante participación mayoritaria, y se encuentre efectivamente bajo el control de Estados miembros, de nacionales de Estados miembros, de otros Estados enumerados en el anexo 3 o de nacionales de esos otros

Estados.

3. la República Oriental del Uruguay podrá denegar, revocar, suspender o limitar las autorizaciones o permisos de una compañía aérea designada por un Estado miembro si:

- i. la compañía aérea no está establecida en el territorio del Estado miembro que ha efectuado la designación de acuerdo con lo dispuesto en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea o no es titular de una licencia de explotación válida con arreglo a la legislación comunitaria;
- ii. el Estado miembro responsable de la expedición del certificado de operador aéreo no ejerce ni mantiene un control reglamentario efectivo de la compañía aérea, o la autoridad aeronáutica pertinente no está claramente indicada en la designación; o
- iii. la compañía aérea no es propiedad ni está efectivamente controlada, directamente o mediante participación mayoritaria, por Estados miembros, nacionales de Estados miembro, otros Estados enumerados en el anexo 3 o nacionales de esos otros Estados.

Al ejercer el derecho otorgado por el presente apartado, la República Oriental del Uruguay no discriminará entre compañías aéreas de la Comunidad por motivos de nacionalidad.

ARTÍCULO 3

Seguridad

1. Lo dispuesto en el apartado 2 del presente artículo, complementará los artículos enumerados en el anexo 2, letra c).

2. Si un Estado miembro ha designado a una compañía aérea cuyo control reglamentario lo efectúa y mantiene otro Estado miembro, los derechos de la República Oriental del Uruguay de acuerdo con las disposiciones de seguridad del acuerdo entre el Estado miembro que ha designado a la compañía aérea y la República Oriental del Uruguay se ejercerán por igual en la adopción, el ejercicio y el mantenimiento de las normas de seguridad por ese otro Estado miembro y en relación con las autorización de explotación de esa compañía aérea.

ARTÍCULO 4

Fiscalidad del combustible de aviación

1. Lo dispuesto en el apartado 2 del presente artículo complementará lo dispuesto en los artículos enumerados en el anexo 2, letra d).

2. No obstante cualquier disposición en contrario, nada en los acuerdos enumerados en el anexo 2, letra d), impedirá a un Estado miembro imponer, sobre una base no discriminatoria, tasas, gravámenes, impuestos, derechos o cargas al combustible suministrado en su territorio a las aeronaves de la compañía aérea designada por la República Oriental del Uruguay que enlacen un punto del territorio de ese Estado miembro con otro punto situado en dicho territorio o en el territorio de otro Estado miembro.

ARTÍCULO 5

Tarifas de transporte dentro de la Comunidad

1. Lo dispuesto en el apartado 2 del presente artículo complementará lo dispuesto en los artículos enumerados en el anexo 2, letra e).
2. Los aranceles que cobrarán las compañías aéreas designadas por la República Oriental del Uruguay con arreglo a uno de los acuerdos enumerados en el anexo 1 que contengan una disposición incluida en la letra e) del anexo 2 por el transporte dentro de la Comunidad Europea estarán sujetos al Derecho comunitario.

ARTÍCULO 6

Compatibilidad con la normativa sobre competencia

1. Los acuerdos bilaterales de servicios aéreos celebrados entre Estados miembros y la República Oriental del Uruguay no podrán ir en perjuicio de la normativa sobre competencia de las Partes.
2. Las disposiciones enumeradas en el anexo 2, letra f), se suprimirán y dejarán de tener efecto.

ARTÍCULO 7

Anexos del Acuerdo

Los Anexos del presente Acuerdo forman parte integrante del mismo.

ARTÍCULO 8

Revisión o modificaciones

Las Partes podrán, de común acuerdo, revisar o modificar el presente Acuerdo en cualquier momento.

ARTÍCULO 9

Entrada en vigor y aplicación provisional

1. El presente Acuerdo entrará en vigor en la fecha en que las Partes se notifiquen por escrito haber finalizado los respectivos procedimientos internos necesarios a este efecto.
2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, las Partes contratantes acuerdan aplicar provisionalmente el presente Acuerdo a partir del primer día del mes siguiente a la fecha en la que las Partes se hayan notificado la finalización de los procedimientos necesarios a este efecto.
3. En la letra b) del anexo 1 se enumeran los acuerdos entre los Estados miembros y la República Oriental del Uruguay que, en la fecha de firma del presente Acuerdo, no han entrado todavía en vigor y no se están aplicando provisionalmente. El presente Acuerdo se aplicará a todos esos acuerdos y disposiciones cuando entren en vigor o empiecen a aplicarse provisionalmente.

ARTÍCULO 10

Terminación

1. En caso de que se ponga término a alguno de los acuerdos enumerados en el anexo 1, terminarán al mismo tiempo todas las disposiciones del presente Acuerdo relacionadas con ese acuerdo enumeradas en dicho anexo.
2. En caso de que se ponga término a todos los acuerdos enumerados en el anexo 1, el presente Acuerdo terminará simultáneamente.

EN FE DE LO CUAL, los abajo firmantes, debidamente autorizados a tal fin, han firmado el presente Acuerdo.

Hecho en [...] en doble ejemplar, el [...] de [...] de [...], en lenguas alemana, checa, danesa, eslovaca, eslovena, española, estonia, finesa, francesa, griega, húngara, inglesa, italiana, letona, lituana, maltesa, neerlandesa, polaca, portuguesa y sueca. En caso de divergencia, la versión española prevalecerá sobre las demás versiones lingüísticas.

POR LA COMUNIDAD EUROPEA:

POR la República Oriental del Uruguay

Anexo 1

Lista de acuerdos a que se refiere el artículo 1 del presente Acuerdo

- a) **Acuerdos sobre servicios aéreos entre la República Oriental del Uruguay y Estados miembros de la Comunidad Europea que, en la fecha de la firma del presente Acuerdo, se hayan celebrado, firmado y/o se estén aplicando de forma provisional.**
- Convenio entre la República Oriental del Uruguay y la República Federal de Alemania sobre transporte aéreo, hecho en Montevideo el 31 de agosto de 1957, en lo sucesivo denominado el «Acuerdo Uruguay - Alemania» en el anexo 2. Modificado en último lugar por el protocolo de acuerdo hecho en Bonn el 9 de julio de 1997.
 - Convenio entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno del Reino de Bélgica sobre servicios aéreos, hecho en Montevideo el 5 de octubre de 1972, en lo sucesivo denominado el «Acuerdo Uruguay - Bélgica » en el anexo 2
 - Acuerdo sobre servicios aéreos entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno del Reino de Dinamarca, hecho en Montevideo el 18 de diciembre de 1981, en lo sucesivo denominado el «Acuerdo Uruguay - Dinamarca» en el anexo 2.
 - Acuerdo de transporte aéreo comercial entre el Reino de España y la República Oriental del Uruguay, hecho en Montevideo el 13 de agosto de 1979 en lo sucesivo denominado el «Acuerdo Uruguay - España » en el anexo 2. Modificado en último lugar por el protocolo de acuerdo firmado en Madrid el 21 de octubre de 2005.
 - Acuerdo entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda de Norte, como previsto como Anexo B adjunto al protocolo firmado en Londres el 6 de febrero de 1998, en lo sucesivo denominado el «Acuerdo Uruguay – Reino Unido» en el anexo 2.
 - Acuerdo sobre servicios aéreos entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno del Reino de Suecia, hecho en Montevideo el 18 de diciembre de 1981, en lo sucesivo denominado el «Acuerdo Uruguay - Suecia» en el anexo 2.
- b) **Acuerdos de servicios aéreos rubricados o firmados por la República Oriental del Uruguay y los Estados miembros de la Comunidad Europea que, en la fecha de firma del presente Acuerdo, no hayan entrado todavía en vigor y no se están aplicando provisionalmente.**
- Proyecto de Acuerdo entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno Federal de Austria sobre transporte aéreo, como previsto en el anexo B adjunto al Protocolo firmado en Montevideo el 28 de febrero de 1996, en lo sucesivo denominado el «Proyecto de Acuerdo Uruguay - Austria» en el anexo 2.

Anexo 2

Lista de artículos de los Acuerdos enumerados en el anexo 1 y contemplados en los artículos 2 a 6 del presente Acuerdo

a) Designación por un Estado miembro:

- Artículo 3 del acuerdo Uruguay - Alemania;
- Artículo 3 del proyecto de acuerdo Uruguay - Austria;
- Artículo 3 del acuerdo Uruguay - Bélgica;
- Artículo 3 del acuerdo Uruguay - Dinamarca;
- (Artículo 3 del acuerdo Uruguay – España);
- Artículo 4 del acuerdo Uruguay – Reino Unido;
- Artículo 3 del acuerdo Uruguay - Suecia;

b) Denegación, revocación, suspensión o limitación de las autorizaciones o los permisos:

- Artículo 4 del acuerdo Uruguay - Alemania;
- Artículo 4 del proyecto de acuerdo Uruguay - Austria;
- Artículo 3 del acuerdo Uruguay - Bélgica;
- Artículo 4 del acuerdo Uruguay - Dinamarca;
- (Artículo 4 del acuerdo Uruguay – España);
- Artículo 5 del acuerdo Uruguay – Reino Unido;
- Artículo 4 del acuerdo Uruguay - Suecia;

c) Seguridad:

- Artículo 14 del acuerdo Uruguay – Reino Unido;
- Artículo sobre seguridad tal y como se prevé en el documento adjunto 3 al protocolo de acuerdo firmado en Bonn el 9 de julio de 1997 en relación con el acuerdo Uruguay - Alemania;

d) Fiscalidad del combustible de aviación:

- Artículo 6 del acuerdo Uruguay - Alemania;
- Artículo 7 del proyecto de acuerdo Uruguay - Austria;
- Artículo 4 del acuerdo Uruguay - Bélgica;
- Artículo 9 del acuerdo Uruguay - Dinamarca;
- (Artículo 6 del acuerdo Uruguay – España)
- Artículo 8 del acuerdo Uruguay – Reino Unido;
- Artículo 9 del acuerdo Uruguay - Suecia;

e) Tarifas de transporte dentro de la Comunidad Europea:

- Artículo 9 del acuerdo Uruguay - Alemania;
- Artículo 11 del proyecto de acuerdo Uruguay - Austria;
- Artículo 9 del acuerdo Uruguay - Bélgica;

- Artículo 6 del acuerdo Uruguay - Dinamarca;
- (Artículo 7 del acuerdo Uruguay – España)
- Artículo 7 del acuerdo Uruguay – Reino Unido;
- Artículo 6 del acuerdo Uruguay - Suecia;

f) Compatibilidad con la normativa sobre competencia:

- Apartado 2 del artículo 9 del acuerdo Uruguay - Alemania;
- Apartados 2 y 3 del artículo 11 del proyecto de acuerdo Uruguay - Austria;
- Apartado 2 del artículo 9 del acuerdo Uruguay - Bélgica;
- Apartado 2 del artículo 6 del acuerdo Uruguay - Dinamarca;
- (Apartado 2 del artículo 7 del acuerdo Uruguay – España);
- Apartado 2 del artículo 6 del acuerdo Uruguay - Suecia;

Anexo 3**Lista de otros Estados a que se refiere el artículo 2 del presente Acuerdo**

- a) **La República de Islandia** (con arreglo al Acuerdo del Espacio Económico Europeo)
- b) **El Principado de Liechtenstein** (con arreglo al Acuerdo del Espacio Económico Europeo)
- c) **El Reino de Noruega** (con arreglo al Acuerdo del Espacio Económico Europeo)
- d) **La Confederación Helvética** (con arreglo al Acuerdo entre la Comunidad Europea y la Confederación Helvética sobre transporte aéreo)

Questions and Answers

EU external aviation policy:

Issues addressed in the EU Model Horizontal Agreement

This text is intended to answer questions arising from examination of the text of the proposed model "horizontal" Agreement (MHA) between the EU and partner States. The Annex contains definitions of the most important terms used in the MHA.

1. At the ICAO Assembly in mid-2004, the EU presented a working paper on ownership and control and designation of air carriers.^[1] What is the EU objective? If a partner State agrees to this kind of agreement, does it need to conduct additional bilateral negotiations with individual EU Member States? Is a partner State obliged to negotiate a "horizontal" agreement with the European Commission, rather than pursuing the familiar method of bilateral discussions with individual EU Member States?

REPLY:

The main purpose of the EU proposal is to bring all existing bilateral Air Service Agreements (ASAs) into line with European Community law, as defined by the European Court of Justice (ECJ).^[2] The intention is to ensure legal certainty and the continued application of those Agreements.

In its ruling, the ECJ – equivalent to a supreme court in the EU context – found that if an ASA permits designation only of companies owned and controlled by nationals of the signatory EU Member State, such discrimination between EU economic operators is in breach of EC law.

Since the issue of non-discrimination between economic operators is one of the basic principles on which the EU Single Market is based, a solution needs to be found as a matter of urgency. Until this is done, any EU carrier may make a legal challenge to the continued application of such agreements; and such a challenge is very likely to succeed. In such a case, the European Commission would find itself obliged to request the denunciation of the bilateral ASA in question.

The EU and its Member States are committed to finding a solution to this problem, in cooperation with partner States, so as to ensure legal certainty and the continued validity of existing bilateral ASAs.

There are two possible methods for amending existing ASAs.

The Model Horizontal Agreement, as provided to partner State authorities, represents one method, and the European Commission has already reached agreement on these lines with a number of partner States, with more to follow. This approach has the advantage of relative simplicity and speed. The MHA directly amends bilateral ASAs, and removes any need for additional negotiations with individual EU Member States.

Alternatively, a partner State can conduct individual bilateral negotiations with each EU Member State concerned, to amend each ASA separately.

It is important that the problem is solved as soon as possible, and the risk of legal challenge to existing Agreements removed.

2. *The introductory section of the Model Horizontal Agreement (Recital 6) indicates that there is no intention to affect the balance of rights and obligations between EU air carriers and air carriers of the partner State. If the "Community designation" provision in the MHA replaces existing 'substantial ownership and effective control' clauses in existing ASAs, might air traffic rights for EU air carriers not be increased? Under the MHA, how would the overall balance of air traffic rights between EU Member States and partner States be maintained?*

REPLY:

Air traffic rights between a partner State and an EU Member State are covered by existing bilateral Air Services Agreements, which will remain in force after amendment through the conclusion of a Model Horizontal Agreement. Unless EU Member States decide otherwise, future amendments to bilateral ASAs concerning air traffic rights will be negotiated by each EU Member State, and not by the European Commission.

The provisions of existing ASAs relating to the number of airlines that may be designated and any frequency, capacity or other traffic right restrictions, would **remain unaffected** by the proposed amendment. While the number of airlines which an EU Member State may **consider for designation** will increase, the number of airlines which **can be** designated will remain subject to the provisions of existing agreements. There will be no effect on the balance of air traffic rights, previously agreed between a partner State and an individual EU Member State.

3. *In the Model Horizontal Agreement, Article 2.2.i uses the expression 'established'. Does this expression give European air carriers more flexibility than the 'principal place of business' (PPB) definition?*

REPLY:

As a consequence of the ECJ ruling, any EU carrier^[3] which can show that it is **established** in the territory of an EU Member State, must be able to exercise traffic rights from that State to a partner State, in the same manner and on the same terms as carriers which are "nationals" of the EU Member State in question.

The EU has **defined establishment** in the following terms:

"Establishment on the territory of a Member State implies the effective and real exercise of air transport activity through stable arrangements; the legal form of such an establishment, whether a branch or a subsidiary with a legal personality, should not be the determining factor in this respect. When an undertaking is established on the territory of several Member States, as defined by the Treaty, it should ensure, in order to avoid any circumvention of national law, that each of the establishments fulfils the obligations which may, in accordance with Community law, be imposed by the national law applicable to its activities."^[4]

Designation is possible only for EU carriers which are established in accordance with this definition. The intention is to allow an EU carrier, whose principal place of business is in EU Member State "A", to fly from the territory of EU Member State "B" within the limits of the bilateral ASA between EU Member State "B" and a partner State.

4. *The Model Horizontal Agreement (Article 2.3) states that the partner State "shall not discriminate between Community air carriers on the grounds of nationality." Might this provision give an EU air carrier additional traffic rights through multiple designation in another EU Member State, whereas the partner State would be limited to existing rights?*

REPLY:

The overall balance of traffic rights between an EU Member State and the partner State would remain unchanged. EU air carriers could exercise traffic rights from EU Member States other than their own, only in so far as such rights are at that time available and unused (i.e. in terms of frequency, capacity and designation).

Unused frequencies, where they exist, have been agreed in the context of agreements which, in principle, assume a balance of rights and obligations on each side. If one party to the agreement chooses not to exercise such rights, it does not abandon the possibility of doing so in future. Typically, such decisions are taken on commercial grounds, and a change in market conditions – such as a major increase in bilateral trade flows – may lead to greater interest on the part of carriers. Similarly, a decrease in economic activity may induce operators to reduce services.

While an EU air carrier could obtain designation in other EU Member States, it would not be able to exercise any traffic rights other than those already agreed by a partner State. In this context, the amendment of provisions on designation in bilateral ASAs cannot create additional air traffic rights for Community carriers.

5. *Article 3.2 of the Model Horizontal Agreement seems to permit a parallel system for designation and for regulatory control (issuance of certificates and exercising safety oversight). Who has final responsibility for safety?*

REPLY:

Safety is guaranteed in the European Union through common rules and intergovernmental cooperation. High standards of safety are ensured by a new body, the European Aviation Safety Agency (EASA), set up in 2002 to become the authority responsible for regulating and overseeing the safety of aircraft. The Commission will soon make proposals for the extension of the competences of EASA to also cover aircraft operations and flight crew licences. EASA also makes sure that maintenance organisations all over the world which repair European aircraft receive the appropriate certificates. In this way, EASA guarantees a high uniform level of civil aviation safety in Europe by regulating/overseeing certification and by gradually becoming responsible for a wide range of aviation safety matters. Certificates issued by EU Member States before EASA became operational remain valid, and EASA operates in close collaboration with national aviation authorities.

The Model Horizontal Agreement has two effects:

a) notwithstanding the obligations of the Chicago Convention, notably those stemming from its articles 32 and 33, the partner State will retain the right to inspect (carry out "ramp inspections" on) aircraft operated by the air carriers designated by an EU Member State even if safety oversight of such aircraft is exercised by another EU Member State;

b) both Parties agree to recognise certificates issued by their respective competent authorities, which in the case of the European Union may be EASA or the EU Member State aviation authority responsible for safety. For this reason, it is important for the partner State to be aware of the new distribution of responsibilities between EU Member States and EASA, as this falls within the scope of article 83bis of the Chicago Convention.

6. Does the proposed MHA affect aviation security?

REPLY

There is no direct effect. The EU has developed extensive legislation on aviation security in recent years, notably in relation to operations from European airports. Such legislation must be complied with by any operator, including partner State operators, if operating from airports in the EU.

7. Aviation fuel is exempted from taxation in bilateral air service agreements. What is the meaning of Article 4.2 of the Model Horizontal Agreement?

REPLY

This provision (Article 4.2) is included for the following reasons:

(a) Article 6 of the EC Treaty states that environmental protection requirements must be integrated in the implementation of Community policies.

(b) Article 14(2) of Council Directive 2003/96/EC permits any two EU Member States to waive exemptions from fuel taxation on intra-EU flights between their territories.

So far, no EU Member State has decided to exercise this option. It is important to ensure, however, that in the event that two EU Member States choose to apply taxation to aviation fuel on flights between their territories, these measures are applied to all carriers operating on these routes, including any partner State carriers operating on a fifth or seventh freedom basis on such routes.

In conclusion: the provision in the Model Horizontal Agreement is designed to deal with a possible future development within the Single Market, and has no specific relevance for partner State carriers. Only if a partner State carrier were to exercise fifth freedom rights between the two EU Member States concerned would the issue of fuel taxation arise, and then only if those EU Member States applied such taxation to EU carriers on the same route.

8. In relation to Article 5, what is the European Community law regarding tariffs for carriage wholly within the European Community? Are there implications for partner State air carriers operating services within the European Community?

REPLY

Relevant EU legislation stipulates that on intra-EU air routes “only Community air carriers shall be entitled to introduce new products or lower fares than the ones existing for identical products.”^[5] This means, for example, that partner State carriers cannot be price-leaders on air routes between two points wholly within the EU.

9. *What is the relationship between the European Community and the list of European Free Trade Association (EFTA) States in Annex 3 (i.e. Iceland, Liechtenstein, Norway and Switzerland)? What impact would conclusion of a Model Horizontal Agreement between the EU and a partner State, have on relations between that partner State and EFTA States?*

REPLY

The Community and its Member States are prevented by international agreements concluded with the EFTA States^[6] from discriminating against EFTA interests in case the latter acquire majority ownership and effective control of Community carriers. Air carriers licensed by an EFTA State do not, however, have similar rights. Thus, while an EU Member State cannot refuse to designate a carrier licensed by an EU Member State on the grounds that it is owned and controlled by EFTA State capital, it is not obliged to designate a carrier licensed by an EFTA State. Equally, a partner State would not be obliged to accept such designation.

Conclusion of a Model Horizontal Agreement has no impact on bilateral agreements between the partner State concerned and the EFTA States.

ANNEX: Definitions

“**Member State**” means any of the Member States of the European Community.

“**Establishment of a Community air carrier on the territory of a Member State**” implies the effective and real exercise of air transport activity through stable arrangements. The legal form of such an establishment, whether a branch or a subsidiary with legal personality, should not be the determining factor in this respect.

“**Operating licence**” means an authorisation granted by the Member State responsible to an undertaking, permitting it to carry out carriage by air of passengers, mail and/or cargo, as stated in the operating licence, for remuneration and/or hire.

“**Air operator’s certificate**” (AOC) means a document issued to an undertaking or a group of undertakings by the competent authorities which affirms that the operator in question has the professional ability and organisation to secure the safe operation of aircraft for the aviation activities specified in the certificate.

Evidence of “**Effective regulatory control**” is predicated upon but is not limited to: the air carrier holds a valid Operating Licence issued by the competent authorities, and meets the criteria for the operation of international air services established by the competent authorities, such as proof of financial fitness, ability to meet, where relevant, public interest requirement, obligations for assurance of service etc., and the licensing Member State has and maintains aviation safety and security oversight programmes in compliance with ICAO standards at least.

(1)35th Session of the ICAO Assembly; Economic Commission, Agenda Item 27; document reference A35-WP/96; EC/17; 13/8/04

^[2] ECJ Ruling of 5 November 2002 in cases C-466/98, C-467/98, C-468/98, C-469/98, C-471/98, C-472/98, C-475/98, and C-476/98 against the United Kingdom, Denmark, Sweden, Finland, Belgium, Luxembourg, Austria and Germany.

^[3] Cf. Council Regulation (EEC) No 2407/92 of 23 July 1992 on licensing of air carriers *Official Journal L 240*, 24/08/1992 P. 0001 - 0007

^[4] Corrigendum to Regulation (EC) No 847/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the negotiation and implementation of air service agreements between Member States and third countries (OJ L 157, 30.4.2004) *Official Journal L 195*, 02/06/2004 P. 0003 - 0006

^[5] **Council Regulation (EEC) No 2409/92 of 23 July 1992 on fares and rates for air services; Article 1.3**

^[6] For Norway, Iceland and Liechtenstein, the Agreement on the European Economic Area (1994); for Switzerland, the Agreement between the European Community and the Swiss Confederation on Air Transport (2002)



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 11.03.2005
COM(2005) 79 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Desarrollo de la política exterior comunitaria en el sector de la aviación

{SEC(2005) 336}

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Desarrollo de la política exterior comunitaria en el sector de la aviación

I. EL NUEVO CONTEXTO

1. Las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas el 5 de noviembre de 2002 en los asuntos denominados «de cielo abierto»¹, supusieron el punto de partida de una política exterior de la Comunidad (CE) en el sector de la aviación que la presente Comunicación se propone desarrollar, teniendo muy presentes los intereses económicos en juego para la industria europea.

Esta jurisprudencia consolida las competencias comunitarias en materia de servicios aéreos internacionales. Tradicionalmente, estos servicios estaban regulados por acuerdos bilaterales entre Estados, pero ahora, con la CE, entra en escena un nuevo protagonista esencial en las relaciones exteriores del sector.

2. Se ha optado por una fórmula progresiva para garantizar el éxito de este cambio. En dos Comunicaciones² publicadas tras las sentencias, la Comisión Europea presentaba orientaciones y mecanismos para responder a esta nueva situación desde los puntos de vista jurídico y político. Desde entonces, las Instituciones y los Estados miembros han ido desarrollando métodos de actuación y cooperación en el sector del transporte aéreo internacional.

En el plano jurídico, las sentencias «de cielo abierto» significan que los Estados miembros no pueden actuar solos en la negociación de acuerdos de servicios aéreos internacionales; de ahora en adelante, dichos servicios deben ser considerados materia de interés común de la CE. Así, en primer lugar, los 2000 acuerdos bilaterales actualmente en vigor habrán de adaptarse al Derecho comunitario, para lo cual será necesaria una nueva complementariedad entre Estados miembros y Comunidad so pena de paralizar a todo el sector y, sobre todo, a los operadores.

Desde el punto de vista económico y político, el establecimiento de una política exterior en el sector de la aviación tiene como telón de fondo la voluntad de la CE de apoyar la reforma de la aviación civil internacional mediante una intervención bilateral y multilateral que garantice mayor flexibilidad y apertura. Ello supone, concretamente, desarrollar acuerdos no ya entre Estados miembros y terceros países, sino entre la CE y esos países, de acuerdo con dos objetivos indisociables:

- *Generar nuevas perspectivas económicas abriendo al máximo los mercados y las posibilidades de inversión.* Como ocurrió en el caso del mercado interior, es de esperar que este planteamiento tenga efectos positivos tanto para los usuarios, que disfrutarán de servicios mejores, más variados y menos caros, como para los operadores, a los que se ofrecerán nuevas oportunidades y mayor competitividad. Por último, la apertura económica catalizará sin lugar a dudas la innovación en beneficio de todo el sector.

¹ Asuntos C-466/98, C-467/98, C-468/98, C-469/98, C-471/98, C-472/98, C-475/98 y C-476/98.

² COM (2002) 649 final de 19.11.2002 y COM (2003) 94 final de 26.2.2003.

- *Garantizar condiciones de competencia equitativas*, promoviendo la convergencia reglamentaria de las condiciones económicas de explotación de los mercados (aplicación del Derecho de competencia, subvenciones públicas o normas más específicamente vinculadas a la aviación como los sistemas de reserva, la asistencia en tierra, etc.) o de la normativa social, ambiental, de seguridad o de protección.

Estas dos facetas se refuerzan mutuamente para formar un modelo ambicioso y equilibrado, que se convierte en un referente para la CE a la hora de abordar las relaciones aéreas internacionales. No es, empero, un modelo intangible: cada acuerdo que se proponga deberá elaborarse en función de cada caso concreto para adecuarse a los intereses mutuos de las partes y entrañar un auténtico valor añadido, especialmente en función de:

- la importancia de la asociación prevista desde los puntos de vista económico y político,
- el grado de apertura de los mercados,
- el entorno reglamentario ya desarrollado, en particular la política aplicada para garantizar una competencia equitativa.

Este programa debe desarrollarse, además, garantizando una sinergia total con la promoción del desarrollo sostenible del sector aéreo. Si actúa con una sola voz, la Comunidad se encontrará en inmejorables condiciones para luchar contra los efectos negativos del crecimiento del transporte aéreo en el medio ambiente, especialmente en lo que respecta al cambio climático³.

3. Esta política se basa tanto en el éxito cosechado por la CE en el sector del transporte aéreo interno como en su capacidad sin par de aceptar los desafíos externos, que son un componente esencial de la prosperidad de su sector aéreo.

El contexto económico habla claramente a favor de este enfoque con un crecimiento continuo del tráfico internacional en el futuro, tanto más cuanto que la CE ya ocupa un lugar importante en el paisaje aéreo mundial [véase SEC(2005) 336]. Además, la industria aeronáutica, aun teniendo sus propios imperativos y características, no puede mantenerse más tiempo aislada del resto de los operadores, que participan plenamente en la economía global. Su capital ha de internacionalizarse, su competitividad debe crecer gracias a una competencia de alcance mundial y sus servicios fuera de la CE deben crecer en número y calidad, lo cual redundará en beneficio de los usuarios.

En el plano interno, se aplica en estos momentos una política que abarca el conjunto de las condiciones económicas, sociales y ambientales del transporte aéreo. Su objetivo es la competitividad sostenible del transporte aéreo propugnada en el proceso de Lisboa. Al mismo tiempo que liberalizaba el mercado, la CE estableció

³ Se han previsto varios instrumentos económicos potenciales para contrarrestar los efectos que tendrá el crecimiento del transporte aéreo en el medio ambiente. La Comisión publicará en los próximos meses una comunicación en la que examinará más detalladamente las principales opciones y posibles soluciones.

un marco reglamentario, en la actualidad prácticamente completo, con miras a un funcionamiento eficaz y seguro de la aviación civil. Cabe citar el primer texto sobre protección en el sector aéreo de 2002⁴, la creación de la Agencia Europea de Seguridad Aérea⁵ o la ambiciosa iniciativa de navegación aérea tomada en 2004 para crear el cielo único europeo⁶.

Con todo, queda por colmar una laguna importante: a pesar de que la CE domine actualmente el comercio internacional gracias a la política comercial común, el mercado aéreo unificado por la política común de transportes no cuenta con una dimensión exterior suficiente. Huelga decir que el éxito del mercado interior, y el de la aviación en particular, depende tanto de su realización interna como de su proyección externa⁷. Sin ésta última, se corre el riesgo no sólo de comprometer el desarrollo de la política interna, sino también de menoscabar la competitividad de la industria europea.

El transporte aéreo es uno de los sectores en los que, hasta ahora, la CE no ha ejercido plenamente su capacidad de representación y de negociación⁸. Y, sin embargo, no hemos de olvidar la posición privilegiada que ocupa para:

- Lograr el reconocimiento del marco reglamentario por ella desarrollado a lo largo de quince años, gracias al cual ha adquirido una experiencia sin equivalentes en el campo de la aviación civil. Este nuevo modelo de integración regional abre perspectivas únicas de cooperación con otras regiones del mundo.
- Ejercer, unida y con una sola voz, una considerable influencia en las relaciones exteriores, en la política comercial y en otros ámbitos en que sus relaciones bilaterales registran una continua progresión en todo el mundo, con asociaciones estrechas y equilibradas.
- Ofrecer políticas complementarias variadas a sus socios en los campos de la cooperación en el desarrollo, las asociaciones de desarrollo tecnológico o la asistencia técnica.

II. PLANTEAMIENTO COMUNITARIO

Según las sentencias «de cielo abierto», hay tres ámbitos de competencia comunitaria exclusiva: los sistemas informatizados de reserva, las tarifas intracomunitarias y las franjas horarias, cada uno de los cuales está íntegramente regulado por la normativa comunitaria. De hecho, actualmente se dispone de un acervo mucho más amplio, lo cual tiene un impacto concreto en el campo de la política exterior de aviación. Por

⁴ Reglamento (CE) n° 2320/2002 de 16.12.2002 (DO L 355 de 30.12.2002).

⁵ Reglamento (CE) n° 1592/2002 de 15.7.2002 (DO L 243 de 27.9.2002).

⁶ Reglamentos (CE) n° 549/2004 de 10.3.2004 (Reglamento marco), n° 550/2004 de 10.3.2004 (suministro de servicios), n° 551/2004 de 10.3.2004 (espacio aéreo), n° 552/2004 de 10.3.2004 (interoperabilidad) (DO L 96 de 31.3.2003).

⁷ El Libro Blanco sobre la política europea de transportes (COM (2001) 370 final) subraya la imperativa necesidad de que la Unión desarrolle «una dimensión exterior del transporte aéreo que tenga en cuenta la importancia del acervo en el ámbito interior».

⁸ La Comisión insistió en la urgencia de poner remedio a esta insuficiencia en el plano multilateral proponiendo en 2002 la adhesión de la CE a la Organización de Aviación Civil Internacional (SEC (2002) 381 final).

ejemplo, la correspondencia entre derecho de tráfico y franja horaria, que es de competencia comunitaria, es un aspecto importante en una negociación. Asimismo, las cláusulas sobre protección y seguridad del transporte aéreo de un acuerdo han de negociarse de forma coherente con el acervo comunitario en estos sectores.

Como es natural, el reconocimiento de este conjunto de competencias comunitarias en el plano exterior ha suscitado incompreensión y dificultades tanto entre los Estados miembros como entre los terceros países, acostumbrados desde hace medio siglo a tratar estas cuestiones a escala nacional y bilateral. Con todo, la ineluctable transición de las relaciones basadas en acuerdos bilaterales a una política organizada a escala comunitaria se va aceptando paulatinamente, aun cuando la Comisión se haya visto obligada a mantener o incoar procedimientos de infracción ante situaciones persistentes de ilegalidad.

La finalidad de la política comunitaria sigue siendo, ante todo, extraer las debidas consecuencias de la jurisprudencia «de cielo abierto» y velar en general por la conformidad con el Derecho comunitario de todos los acuerdos de servicios aéreos internacionales entre Estados miembros y terceros países. Pero el verdadero instrumento a largo plazo de esta política debe ser la conclusión de ambiciosos acuerdos entre la CE y sus socios en la escena internacional. La negociación de un acuerdo con los Estados Unidos es una primera etapa esencial, a la que habrán de seguir otros acuerdos en función de los intereses de la industria aérea europea.

1. **Adecuación al Derecho comunitario de los acuerdos bilaterales vigentes**

Este objetivo, planteado por la jurisprudencia de «cielo abierto», es imperativo para la CE y sus Estados miembros, aunque también para los terceros países interesados, el sector aéreo europeo y los usuarios. Y lo es por dos motivos:

- Para garantizar los mismos derechos a todos los operadores comunitarios fuera de la Unión en virtud del principio de no discriminación consolidado por el Tratado CE, aunque también para fortalecer la industria europea facilitando la aproximación entre las compañías.
- Para evitar que, debido a la inseguridad jurídica, las relaciones comerciales basadas en estos acuerdos se tambaleen e incluso se rompan en caso de mantenerse el *statu quo*.

Por tanto, se ha de alcanzar debidamente dicho objetivo en plazos razonables. A tal fin, se debe fomentar una complementariedad entre los instrumentos disponibles que garantice mayor flexibilidad y eficacia.

1.1. **El primer instrumento es la negociación bilateral por parte de un Estado miembro** en el marco del Reglamento (CE) n° 847/2004⁹, que prevé la inserción en el acuerdo de que se trate de cláusulas estándar que reflejen la competencia comunitaria.

⁹ Reglamento (CE) n° 847/2004, de 29 de abril de 2004, sobre la negociación y aplicación de acuerdos de servicios de transporte aéreo entre Estados miembros y terceros países (DO L 157 de 30.4.2004).

Esta fórmula permite adecuar los acuerdos existentes durante los contactos regulares que mantienen los Estados miembros con sus socios. De este modo es posible aunar continuidad y desarrollo de los servicios aéreos internacionales sin menoscabo del nuevo marco comunitario en este ámbito.

Las cláusulas estándar establecidas por el Reglamento fueron elaboradas conjuntamente por la Comisión y los Estados miembros. En aras de la flexibilidad, también está previsto un examen mediante el procedimiento de comitología de las situaciones en que no se hayan podido incluir dichas cláusulas en un acuerdo. En tales casos, puede autorizarse la conclusión de los acuerdos que no perjudiquen a los objetivos de la política común de transportes de la CE ni vulneren el Derecho comunitario. Con todo, un acuerdo que no incluya la cláusula de designación comunitaria (merced a la cual todo transportista comunitario con residencia legal en el territorio del Estado miembro en cuestión puede ser designado para operar en virtud de dicho acuerdo) puede comprometer los objetivos de esta política común, ya que, al vulnerar el principio de libre establecimiento previsto en el artículo 43 del Tratado CE, ese acuerdo mantiene entre compañías comunitarias una discriminación basada en la nacionalidad que perpetúa diferencias anormales de acceso a los mercados exteriores.

Se han introducido enmiendas en unos cincuenta acuerdos bilaterales entre los Estados miembros y terceros países. Quedan, sin embargo, numerosos acuerdos que han de ser adaptados para que sean conformes al Derecho comunitario.

- 1.2. **El segundo instrumento es la negociación bilateral a escala comunitaria en el marco del mandato denominado «horizontal»**, que permite integrar mediante un acuerdo negociado por la Comisión las cláusulas estándar necesarias en el conjunto de los acuerdos celebrados entre los Estados miembros y un tercer país determinado.

Este tipo de acuerdo presenta la ventaja de ahorrar al tercer país, gracias a una sola y única negociación, una serie de negociaciones individuales con los Estados miembros a los que está vinculado. De este modo se restablece rápidamente la seguridad jurídica y las relaciones comerciales pueden desarrollarse sin obstáculos. Un acuerdo horizontal no afecta a los derechos de tráfico ni al equilibrio de los acuerdos celebrados con los Estados miembros.

Con seis negociaciones satisfactoriamente concluidas (con Chile, Georgia, Líbano, Azerbaiyán, Croacia y Bulgaria) y una serie de negociaciones planificadas, las condiciones parecen propicias para seguir progresando a un ritmo más sostenido.

- 1.3. Sin perjuicio de las anteriores consideraciones, la Comisión, como garante de los Tratados, velará por el pleno respeto del Derecho comunitario y, en especial, por la conformidad de los acuerdos existentes.

Con todo, la envergadura de esta labor requiere un auténtico tándem que utilice todos los instrumentos disponibles de forma pragmática y a la vez voluntarista. Es preciso agotar todos los medios de manera coordinada para no tener que reconocer prematuramente un fracaso que tendría graves consecuencias jurídicas y económicas en las relaciones entre Estados miembros y terceros países. En particular, si surgen dificultades en sus negociaciones, los Estados miembros deberán apoyar a la

Comisión con miras a celebrar acuerdos horizontales que legalicen sus relaciones con un tercer país.

Así, no sólo los progresos alcanzados por los Estados miembros a fuerza de tenacidad con un creciente número de terceros países, sino también los avances logrados por la Comisión mediante acuerdos horizontales o globales serán elementos importantes que facilitarán la aplicación del Reglamento (CE) n° 847/2004.

2. **Progresiva conclusión de acuerdos ambiciosos entre la Comunidad y terceros países**

En junio de 2003 se otorgó un primer mandato a la Comisión para que negociara un acuerdo global con los Estados Unidos. La conclusión de este acuerdo sigue siendo prioritaria, pues consolidaría la integración de los dos principales mercados aéreos del mundo y constituiría un hito en el camino hacia un nuevo marco regulador de la aviación civil internacional.

Las conversaciones mantenidas hasta el momento han hecho posibles algunos avances, especialmente la aceptación de la cláusula de designación comunitaria (es decir, la posibilidad de que todas las compañías europeas vuelen hacia los Estados Unidos desde cualquier aeropuerto europeo), así como la creación de un marco que permita la convergencia reglamentaria, sobre todo en materia de seguridad, y una mayor cooperación en la aplicación del Derecho de competencia.

Ahora bien, de los acuerdos bilaterales existentes entre algunos Estados miembros y los Estados Unidos se deriva un desequilibrio de partida y ha resultado imposible restablecer una situación más favorable a los intereses comunitarios. Los operadores estadounidenses disfrutan de acceso al mercado interior de la aviación de la CE, pero todavía no está claro que las compañías comunitarias gocen de derechos equivalentes en los Estados Unidos.

Tras una serie de consultas técnicas llevadas a cabo durante un período marcado por las elecciones estadounidenses, la Comisión tiene previsto proseguir los debates de fondo basándose en las conclusiones del Consejo de Transportes de junio de 2004, con el fin de lograr un acuerdo más equilibrado.

Se han confiado otros mandatos de negociación a la Comisión con miras a la celebración de acuerdos con Rumanía, Bulgaria, los países de los Balcanes occidentales y Marruecos, cuyo ambicioso contenido pretende superar los aspectos comerciales para aspirar a una mayor cooperación entre las partes.

Estos primeros mandatos prefiguran:

- Un espacio aéreo común con los países vecinos
- La conclusión de acuerdos globales con otras regiones del mundo que presentan un claro interés para la industria europea.

2.1. Creación de un espacio aéreo común con los países vecinos

Al dedicar sus primeras propuestas, después de a los Estados Unidos, a los países vecinos de la Unión ampliada, la Comisión¹⁰ reflejaba la prioridad evidente que concede a estos países por motivos económicos (sus mercados están dirigidos principalmente a la CE), aunque también de política aérea (mayor eficacia, seguridad y protección de las operaciones) y como contribución sectorial a la política de vecindad de la Unión.

La gran variedad de países interesados aconseja distinguir entre diferentes grupos. A fin de cuentas, el objetivo es lograr en 2010 un espacio aéreo común que reúna a la CE y al conjunto de socios situados en sus fronteras meridional y oriental. Sus partes compartirán las mismas normas de explotación de mercados no sólo desde el punto de vista económico, sino también en materia de tráfico aéreo, seguridad o protección aérea.

- 2.1.1. El primer grupo corresponde a los países que participan en actividades de cooperación paneuropea en el campo de la aviación y se encuentran en una situación de preadhesión a la CE. Con ellos se debería firmar un acuerdo aéreo completo basado en el mercado interior de la aviación. Al igual que en las anteriores ampliaciones, este esfuerzo previo de aproximación ayudaría a estos socios a preparar su adhesión impulsando las reformas económicas y administrativas necesarias. Se adoptaría la fórmula basada el Espacio Europeo Aéreo Común (EEAC). Ya se han reanudado las negociaciones con Rumanía, Bulgaria y los Balcanes occidentales, y se espera que Turquía también participe en ellas.
- 2.1.2. El segundo grupo está integrado por los países que bordean la frontera mediterránea, con los que, en el marco del proceso de Barcelona, la UE ya mantiene relaciones muy estrechas. La Comisión recomienda firmar con ellos acuerdos aéreos euromediterráneos cuyos principales objetivos sean la apertura de los mercados y condiciones equitativas de explotación, aunque también más seguridad, protección y respeto del medio ambiente, así como el apoyo a estos países en el desarrollo de su sector aéreo. En cuanto las negociaciones de un acuerdo de este tipo con Marruecos se encuentren bien encaminadas, se procurará establecer sin demora una asociación similar con los demás vecinos mediterráneos de la CE, que se habrá de negociar en un marco global, aun cuando tal vez deban tenerse en cuenta las características específicas de determinados países.
- 2.1.3. **Rusia** constituye una prioridad no sólo como país vecino, sino también por una serie de motivos que le son propios tanto en el plano económico como político. Con el 75 % del tráfico exterior de pasajeros dirigido hacia la CE, dicho país ha de recibir como propuesta un acuerdo amplio con varios capítulos específicos que tengan por objeto la apertura económica y la cooperación para así acercar los mercados y desarrollar el potencial industrial. Tal acuerdo puede seguir la senda del Acuerdo de Asociación y Cooperación de 1994 y del objetivo fijado en 2003 de crear con este país cuatro espacios comunes, entre ellos un espacio económico común. Asimismo, gracias a él se podría poner punto final a un contencioso perjudicial para la industria europea, estableciendo de qué modo se han de suprimir los pagos por los derechos de sobrevuelo de Siberia, tal y como quedó establecido en el marco de las negociaciones para la adhesión de Rusia a la Organización Mundial del Comercio.

¹⁰ COM (2004) 74 final de 9.2.2004.

Si la Comisión presenta ahora una recomendación para que se la autorice a mantener negociaciones con Rusia, en el momento oportuno se podrían proponer negociaciones con otros países, basadas en un análisis específico:

- 2.1.4. La continua evolución del sector aéreo de otros países vecinos (Ucrania, Moldavia, Belarús, Georgia, Azerbaiyán y Armenia) abre igualmente horizontes para su progresiva integración en el espacio aéreo común, coincidiendo con la reforma de su aviación civil. Con el tiempo, los acuerdos pueden evolucionar hacia un modelo basado en el EEAC. Apoyarían esta perspectiva las posibilidades de cooperación técnica e industrial, unidas a los beneficios que reportaría a esos países la adopción de normas más rigurosas inspiradas en la normativa comunitaria.
 - 2.1.5. Al mismo tiempo, hay que consolidar las relaciones aéreas con Asia central (Uzbekistán, Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán y Turkmenistán), tomando como punto de partida acuerdos horizontales. Dado el interés que revisten para el modelo europeo en este campo, es probable que la Comisión se plantee proponer un programa de negociación más ambicioso. Éste sería también un medio de actuar de común acuerdo frente a los problemas concretos que puedan plantear a los Estados miembros sus servicios aéreos con esos países.
- 2.2. Conclusión de acuerdos aéreos globales con determinadas regiones
 - 2.2.1. La necesidad de fomentar la cooperación aérea con terceros países no se limita a las relaciones trasatlánticas. En el sector de la aviación, un planteamiento demasiado polarizado y fragmentado de las relaciones exteriores entorpece el desarrollo de la industria europea y del mercado interior.

Merecen la atención inmediata de la CE otras zonas del mundo en plena expansión, con las que una asociación global a corto plazo impulsaría anticipadamente la intensificación de las actividades económicas prevista para los próximos veinte años. La industria aérea considera muy importantes estos acuerdos, ya que les ofrecen la perspectiva de unos mercados internacionales más abiertos en condiciones equitativas. Algunos de los terceros países en cuestión examinan ya con interés la posibilidad de establecer nuevas relaciones aéreas con la CE.

Cualquier futura propuesta se deberá basar en un análisis de los distintos casos que permita establecer los beneficios previstos y las condiciones de una asociación ventajosa y equilibrada para ambas partes. Son tres las consideraciones, estrechamente vinculadas, que habrán de tenerse muy presentes a la hora de tomar decisiones y determinar el contenido de las negociaciones:

- La importancia económica y las perspectivas de crecimiento y de mayor acceso para la CE en un mercado dado
- La necesidad de establecer conjuntamente un marco competitivo equitativo
- La ventaja que supone una convergencia reglamentaria inspirada en la experiencia de integración económica regional de la CE, impulsada por actividades de cooperación técnica, tecnológica e incluso industrial beneficiosas para todo el sistema de transporte aéreo.

- 2.2.2. **La región asiática** requerirá un esfuerzo especial en los próximos años.

Esta afirmación es especialmente aplicable a China e India. Según las principales compañías europeas, la política comunitaria ha de centrarse en estos dos socios¹¹. Se prevé que estos dos gigantes de la región asiática, impulsados por las mayores poblaciones del mundo y por economías en fuerte expansión, registren un crecimiento sostenido del transporte aéreo de pasajeros (aproximadamente un +9 % anual en el caso de China y un +6 % anual en el de India de aquí a 2007)¹². Estos países, que cuentan con mercados grandes aunque ampliamente protegidos, están llevando a cabo una reforma de sus sectores aéreos que aúna apertura y modernización, objetivos que pueden verse respaldados por la cooperación con la CE.

Además de los aspectos económicos que pueden abarcar los acuerdos aéreos, convendrá examinar atentamente diversos tipos de cooperación técnica y tecnológica, sobre todo en materia de seguridad o de navegación aérea, con dos países que se afanan por disponer de una aviación civil moderna, eficaz y segura.

También conviene establecer relaciones de asociación con dos prósperos mercados como son Japón y Corea del Sur.

En la zona Asia-Pacífico, las peticiones de algunos terceros países a favor de mercados más abiertos con la CE (Australia, Nueva Zelanda y Singapur) se deberán estudiar cuidadosamente en función de sus consecuencias económicas, de las condiciones de competencia y del objetivo a largo plazo de reforma del marco regulador del transporte aéreo internacional.

- 2.2.3. Hay otros **terceros países** con los que mantener negociaciones sobre el sector aéreo podría reportar a la CE ventajas económicas o políticas.

En el continente norteamericano cabe citar a México, con un mercado aéreo para el que se augura una gran progresión, y a Canadá, con un mercado desarrollado y no poco importante, países con los que a corto plazo se podrían estrechar lazos sobre el Atlántico. En Sudamérica, Chile da muestras de querer intensificar rápidamente su relación con la CE y de su voluntad de flexibilizar la regulación internacional de los servicios aéreos.

Por otra parte, merced a la cooperación regional, especialmente con África, se podría compartir la experiencia del mercado interior y consolidar los intercambios de conocimientos reglamentarios y operativos, la transferencia tecnológica y la asistencia técnica en todos los ámbitos de la aviación civil con los organismos regionales interesados.

- 2.2.4. Para llevar a buen término las negociaciones aéreas comunitarias es esencial una cooperación de calidad entre Estados miembros y Comisión que ponga en común los conocimientos y la experiencia de todos. Igual importancia reviste la relación con la industria aérea europea, que la Comisión quiere consolidar mediante el intercambio continuo y transparente de información con las partes interesadas en cada etapa.

¹¹ AEA, «*Future developments in international air transport to and from the EU – An AEA perspective*», octubre de 2004.

¹² IATA Passenger Forecast 2003-2007.

III. CONCLUSIÓN

Además de la adecuación de los acuerdos bilaterales existentes, a través de una mayor complementariedad entre los instrumentos disponibles y una coordinación activa entre Estados miembros y Comisión, el plan de trabajo para llevar a la práctica la política exterior comunitaria en el sector de la aviación se basa en dos objetivos complementarios:

- **Creación en 2010 de un espacio aéreo común** del que formen parte la CE y el conjunto de los socios situados en sus fronteras meridional y oriental, y que tenga como objetivo una mayor integración económica y normativa de los mercados aéreos de esta zona.
- **Entablar a corto plazo negociaciones orientadas a la conclusión de acuerdos globales en las principales regiones del mundo** para así aumentar las perspectivas de fomento de la industria europea en condiciones de competencia equitativas en los mercados mundiales más dinámicos y contribuir a la reforma de la aviación civil internacional.

Este programa consta de varias etapas a corto plazo:

- Negociar a un ritmo sostenido acuerdos horizontales que completen y agilicen la adecuación de los acuerdos existentes al Derecho comunitario lograda por los Estados miembros en sus relaciones bilaterales.
- Iniciar nuevas negociaciones con miras a firmar acuerdos globales, empezando por China y Rusia.
- Concluir los acuerdos en vías de negociación, especialmente con los Estados Unidos.