



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 3.10.2008  
KOM(2008) 603 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN**

**Oprettelse af et fælles luftfartsområde med Tunesien**

## MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

### Oprettelse af et fælles luftfartsområde med Tunesien

#### 1. INDLEDNING

1. Kommissionen understregede i sin meddelelse "En dagsorden for EU's luftfarts-politik over for tredjelande"<sup>1</sup> betydningen af at oprette et fælles luftfartsområde med de lande, der er omfattet af naboskabspolitikken, langs EU's sydlige og østlige grænser.
2. Det endelige mål bør være et samarbejde mellem Den Europæiske Union og dets partnere mod øst og syd inden for et fælles marked med harmoniserede regler. Rådet (Transport) stadfæstede dette mål den 27. juni 2005 i sine "Konklusioner om en dagsorden for EU's luftfartspolitik over for tredjelande", og det opfordrede til, at der oprettes et fælleseuropæisk luftfartsområde sammen med EU's nabolande inden 2010.
3. Bestræbelserne på at virkeliggøre det fælleseuropæiske luftfartsområde har allerede ført til, at EU har inddraget det schweiziske, norske og islandske luftfartsmarked og efterfølgende de ni lande i det vestlige Balkan (i juni 2006) og endelig Marokko i kølvandet på undertegnelsen af den første euromiddelhavsftale i december 2006. Kommissionen vil på Rådets opfordring ligeledes indlede forhandlinger i den henseende med Jordan og Israel, og den vil videreføre sine drøftelser med Ukraine. En styrkelse af forbindelserne mellem EU og dens nabolande på luftfartsområdet udgør en central del af udviklingen af den europæiske luftfartsindustri. Med næsten 20 % af de internationale flyvninger ud af Fællesskabet er luftfartsforbindelserne med EU's nabolande inden for alle markedssegmenter (fornøjelse, familie/vennebesøg og arbejde) af en størrelsesorden, der kan sammenlignes med forbindelserne med landene i Nordamerika. Foruden vækstmulighederne i luftfartssektoren udgør dette fælles rum mere overordnet set et nyttigt redskab til at sikre regional integration og økonomisk udvikling, og det ligger helt på linje med Barcelonaprocessen og handlingsplanen for den europæiske naboskabspolitik. Det nylige politiske projekt "Barcelonaprocessen: Middelhavsunionen" følger det samme ræsonnement.
4. Ønsket om at virkeliggøre dette fælles luftfartsområde sammen med landene syd for Middelhavet gør Tunesien til en afgørende partner for EU. Euromiddelhavs-partnerskabet, der er oprettet ved en associationsaftale<sup>2</sup>, lægger i øvrigt vægt på nødvendigheden af at styrke samarbejdet i transportsektoren, styrke forskriftssamarbejdet mellem parterne og modernisere lufthavnsinfrastrukturen og lufttrafikstyringen.

---

<sup>1</sup> KOM(2005) 79 endelig af 11.3.2005.

<sup>2</sup> Associeringsaftalen EU-Tunesien blev undertegnet i juli 1995.

5. EU's forskellige tiltag over for middelhavslændene hænger derfor nøje sammen med dette forslag til et specifikt fælles luftfartsområde. Dette forslag opfylder endvidere et mål, som deles af parterne på begge sider af Middelhavet. Samspillet inden for rammerne af projektet "Euromed Aviation", der er oprettet af EU for sammen med landene syd for Middelhavet at styrke luftfartssamarbejdet, gav Tunesien lejlighed til at tilkendegive sin interesse i at indlede forhandlinger med EU inden for rammerne af en samlet lufttrafikaftale. En sådan lufttrafikaftale på fællesskabsniveau ville indebære nye muligheder for hele luftfartssektoren (luftfartsselskaber, lufthavnsinfrastrukturforvaltere og ground handling-serviceydelser) og passagerer på begge sider af Middelhavet. Begrænsningerne i de bilaterale aftaler mellem EU-medlemsstaterne og Tunesien kunne derved afvikles, dvs. at begrænsningerne med hensyn til det antal ugentlige flyvninger, som luftfartsselskaberne må foretage, antallet af udpegede luftfartsselskaber, hvilke lufthavne der må benyttes, og de takster, der må benyttes, ville blive afskaffet samtidig med, at en proces til harmonisering af lovgivningen iværksættes.

## **2. UDBYGNING AF LUFTFARTSFORBINDELSERNE MED EN PARTNER AF ALLERSTØRSTE BETYDNING**

6. Den økonomiske vægt og betydning af luftfartsforbindelserne mellem EU og Tunesien gør sidstnævnte til en afgørende partner i bestræbelserne på hurtigt at virkeliggøre målet om et fælles luftfartsområde, som Rådet fremsatte i 2005.
7. EU er Tunesiens vigtigste handelspartner. 73 % af Tunesiens import stammer fra Europa, som til gengæld aftager 31 % af Tunesiens eksport. Denne handel udgjorde i 2006 næsten 16 mia. EUR, hvilket gør Tunesien til en af EU's væsentligste handelspartnere blandt landene syd for Middelhavet.
8. 82 % af turisterne i Tunesien stammer fra Europa, og de udgør en væsentlig kilde til fremmed valuta for landet. På grund af landets geografiske placering er den tunesiske turistsektor stærkt afhængig af de eksisterende luftfartsforbindelser med Europa. De europæiske og tunesiske lufttransportmarkeder er i øvrigt nært forbundne, hvilket fremgår af de 21 overenskomster om lufttrafiktjenester, der er indgået mellem Tunesien og EU-medlemsstaterne. På dette grundlag blev næsten 8,5 mio. passagerer befordret mellem Tunesien og Europa i 2007, hvilket udgør en stigning på mere end 40 % over en tiårsperiode. De største enkeltmarkeder i 2007 er Frankrig (3,5 mio. befordrede passagerer), Tyskland (1,2 mio. passagerer), Italien (1 mio. passagerer), Det Forenede Kongerige (650 000 passagerer), Belgien (450 000 passagerer) og Tjekkiet (300 000 passagerer).
9. I 2006 øgedes den samlede internationale trafik til Tunesien til 10,5 mio. passagerer, hvilket understreger Europas relative betydning. To tredjedele af den samlede internationale trafik varetages af tunesiske luftfartsselskaber, og denne andel er endog højere inden for lufttransportydelserne mellem Tunesien og Europa, hvor de tunesiske luftfartsselskaber varetager 70 % af trafikken på nøglemarkederne som f.eks. det fransk-tunesiske marked. De væsentligste EF-luftfartsselskaber samler deres flyvninger til Tunesien for at sikre sig højværdikunder, samtidig med at de sørger for de nødvendige tilslutningsforbindelser for at gøre deres "hub" attraktiv. Andre EF-luftfartsselskaber er ligeledes aktive på markedet for turisme og

familie/vennebesøg, men på nuværende tidspunkt domineres markedet fortsat af tunesiske luftfartsselskaber.

10. Tunesiens største luftfartsselskab er Tunisair, der står for 37 % af den internationale lufttransport til / fra Tunesien, dvs. 3,8 mio. befordrede passagerer i 2006. Luftfartsselskabet er oprettet af den tunesiske stat, der p.t. ejer 74 % af aktiekapitalen, medens resten handles frit. Tunisair-gruppen beskæftiger direkte og indirekte næsten 8 000 personer, og dens aktivitetsområde omfatter alle segmenter af lufttransporten, herunder vedligeholdelse samt håndtering og servicering i lufthavne. Stillet over for udfordringerne ved at skulle modernisere i et stadigt mere konkurrencepræget marked foretog Tunisair en omstrukturering, der førte til oprettelsen af datterselskaber, som beskæftiger næsten 4 000 personer. Tunisair-gruppen ejer en flåde på tredive Boeing- og Airbus-fly. Tyve af disse luftfartøjer har ingen businessclass, og dette understreger turistkundernes betydning for selskabet.
11. Turistkunderne er den væsentligste målgruppe for de to øvrige tunesiske luftfartsselskaber, der opererer på internationalt niveau; Nouvelair og Karthago Airlines er charterselskaber, som er oprettet på turistsektorens initiativ (hoteller og rejsebureauer).
12. Nouvelair er grundlagt i 1989 af "Tunisian Travel Services (TTS)", og med base i Monastir beflyver selskabet 25 lande (120 lufthavne), hvoraf hovedparten ligger i Europa. Nouvelair befordrede med sin flåde på 13 Airbus-fly næsten 1,5 mio. passagerer i 2006, hvilket udgør 16 % af Tunesiens internationale lufttransportmarked. Karthago Airlines, der blev oprettet i 2002 for at foretage charterflyvninger til / fra Djerba, ejes af Karthago-gruppen og benytter chartrede luftfartøjer for at efterkomme rejsearrangørernes sæsonbetingende efterspørgsel. Dette selskab, der kendetegnes ved at være børsnoteret, har en andel på 6 % af Tunesiens luftfartsmarked. Deres sammenfaldende forretningsmodeller og det, at de benytter to forskellige lufthavne som base (Monastir og Djerba), har ført til, at Karthago Airlines og Nouvelair overvejer en tilnærmelse eller endog en fusion. En sådan konsolidering af det tunesiske luftfartsmarked er helt i tråd med en luftfartsaftale med EU, og den vil forbedre de tunesiske luftfartsselskabers muligheder for at positionere sig i et liberaliseret luftfartsmarked og modstå den nye konkurrence, der opstår herved. Den markedsliberalisering, der følger af en sådan fællesskabsaftale, gør det ikke længere muligt for de tunesiske myndigheder at fastsætte rammer for takster for de EF-luftfartsselskaber, der beflyver deres land, eller at modsætte sig de traditionelle begrænsninger vedrørende ejerskab af og kontrol med EF-luftfartsselskaber.
13. Der ligger således betydelige økonomiske muligheder i et fælles luftfartsområde mellem Tunesien og Europa for såvel forbrugerne som luftfartsselskaberne og lufthavnene. Som det fremhæves i undersøgelsen af projektet "Euromed Aviation"<sup>3</sup>, er de eksisterende lovrammer i Tunesien tilstrækkeligt solide og udviklede til, at der hurtigt kan ske en tilnærmelse af lovgivningerne på grundlag af EU's standarder, hvilket ligeledes er et af de centrale mål, som søges opfyldt med dette fælles område. De tunesiske luftfartsmyndigheder har på grundlag af den europæiske model bl.a. iværksat en reform med sigte på at adskille tilsyns- og kontrolfunktionerne fra den

---

<sup>3</sup> Missionsrapport angående projektet "Euromed Aviation" i Tunesien (nr. MED 2006/132-039).

egentlige drift. Tilsvarende er det konstateret, at på områderne luftfartssikkerhed og luftfartstjenester ligger niveauet tæt på de bedste europæiske præstationsniveauer, hvad angår overholdelsen af lovgivningen i relation til ICAO-standarder og anbefalet praksis, EASA's regler og Eurocontrols sikkerhedskrav (ESARR). Denne lovgivningsmæssige konvergensproces i retning af EF-standarderne anses og følges i øvrigt i projektet "Euromed Aviation", hvori der er iværksat en specifik plan for teknisk bistand til Tunesien svarende til de påviste behov i landet.

### 3. FORDELE OG MERVÆRDI VED EN AFTALE PÅ EU-PLAN

14. Den civile luftfartssektor (herunder infrastruktur, operatører og andre industriaktører) er en væsentlig komponent i den europæiske økonomi. Lufttransportoperatører alene skaber ca. 0,6 % af EU's værditilvækst og har mere end 400 000 beskæftigede (0,4 % af det samlede antal beskæftigede inden for den ikke-finansielle erhvervsøkonomi)<sup>4</sup>, medens hele sektoren har ca. 3 mio. beskæftigede i hele EU. Etableringen af et indre marked for luftfart har siden begyndelsen af 1990'erne bidraget væsentligt til at gøre sektoren mere dynamisk og effektiv og har genereret store økonomiske og samfundsmæssige fordele. Mellem 1992 og 2003 steg antallet af ruter inden for Fællesskabets grænser med mere end 40 %. De vigtigste luftfartsselskaber i EU oplevede en produktivitetstigning på 87 % mellem 1990 og 2003<sup>5</sup>. Tunesien vil derfor kun kunne drage fordel af sin gradvise integration i dette fælles luftfartsmarked og få nytte af EU's erfaringer på området. Udvidelsen af det fælles marked, der bygger på en liberalisering af trafikrettigheder sammenholdt med en harmonisering af lovgivningen, vil også skabe merværdi for den europæiske erhvervssektor og for forbrugerne.
15. Medlemsstaterne har indtil videre generelt set forhandlet restriktive lufttrafikaftaler med Tunesien, som regulerer åbningen af markeder og begrænser luftfartsselskabers og passagerers muligheder. Med mekanismer sættes der rammer for luftfartsselskabernes kapacitet, og luftfartsselskaberne har oven i købet ikke altid mulighed for at fastsætte deres takster frit. Tilsvarende tillader de bilaterale aftaler ikke EF-luftfartsselskaberne at beflyve alle Tunesiens lufthavne fra alle europæiske lufthavne. Det nuværende system af bilaterale lufttrafikaftaler mellem medlemsstaterne og Tunesien forvrider trafikmønstrene og kan være til ulempe for en række EF-luftfartsselskaber og forbrugerne i EU-medlemsstaterne.
16. En samlet aftale med EU vil gøre det muligt at afhjælpe denne situation, og den deraf følgende stigning<sup>6</sup> i antallet af direkte forbindelse mellem EU og Tunesien vil skabe en betydelig vækst i samhandelen og turiststrømmen. Ud fra en ekstrapolering på grundlag af eksemplet med det marokkanske og det indre europæiske marked anslås trafikken at ville stige i størrelsesorden 15-20 % pr. år i de første år efter aftalens gennemførelse, hvilket svarer til en stigning i størrelsesorden 1,5 mio. passagerer. Disse fremskrivninger vil uden tvivl skulle opjusteres, med forbehold af de aktuelle

---

<sup>4</sup> EUROSTAT Statistics in focus, 37/2005, ISBN 1561-4840.

<sup>5</sup> Bilag til Kommissionens meddelelse: "En dagsorden for EU's luftfartspolitik over for tredjelande", KOM(2005) 79 endelig.

<sup>6</sup> Som følge af euromiddelhavsaftalen, der er undertegnet med Marokko i december 2006, øgedes trafikken med 18 % til næsten 8 mio. befordrede passagerer mellem EU og Marokko i 2007.

makroøkonomiske og politiske vilkår, grundet det tunesiske markedes betydelige vækstpotentiale.

17. Det forventes, at en stor del af de økonomiske fordele tilfalder den europæiske luftfartsindustri og den europæiske økonomi i bred forstand. Aftalen kunne også fremme integrationen af tunesiske luftfartsselskaber i allerede eksisterende alliancer blandt EF-selskaber og dermed åbne mulighed for at udvikle integrerede produkter og bedre tjenester til passagererne.
18. Denne åbning af luftfartsmarkedet bør ledsages af en parallel konvergensproces for forskriftssamarbejde på visse centrale såsom luftfartssikkerhed og –sikring, miljøbeskyttelse, statsstøtte og loyal anvendelse af konkurrenceregler, og det bør være et mål at anvende høje luftfartsstandarder på begge sider af Middelhavet. For så vidt angår miljøspørgsmål, vil aftalen skulle imødekomme de forpligtelser, som EU har indgået vedrørende en bæredygtig udvikling af lufttransporten. Aftalen må ikke begrænse EU's muligheder for at anvende lovbestemmelser eller økonomiske instrumenter til at afbøde negative bivirkninger af væksten i lufttrafikken, navnlig hvad angår dennes bidrag til klimaændringer, dårlig luftkvalitet og øget støjniveau omkring lufthavne. Denne proces til harmonisering af den tunesiske lovgivning i forhold til den eksisterende EU-lovgivning kan alene iværksættes med en lufttrafikaftale på fællesskabsniveau. Det indebærer, at der udstedes et forhandlingsmandat til Europa-Kommissionen med henblik på at forhandle en samlet lufttrafikaftale med Tunesien med det endemål at integrere det tunesiske lufttrafikmarked helt og fuldt i et fælles luftfartsområde med EU.
19. Oprettelsen af et fælles luftfartsområde med Tunesien vil også gøre det muligt at skabe en dynamisk regional udvikling, der ikke alene omfatter luftfartsforbindelserne med Europa, men også lufttransportydelse mellem landene syd for Middelhavet indbyrdes. Det er dette mål, som har foranlediget Det Europæiske Fællesskab til i lufttrafikaftalen med Marokko at indføje en klausul om udvidelse i geografisk henseende, der gør det muligt at lade lande som f.eks. Tunesien deltage i dette fælles luftfartsområde. Liberaliseringen af luftfartsforbindelserne mellem EU og Marokko på den ene side og EU og Tunesien på den anden side vil derfor muligvis kunne føre til en åbning af luftfartsmarkederne mellem Tunesien og Marokko indbyrdes. Men selv om den logik, der ligger til grund for de to aftaler, er den samme, og de to lande indgår i et samspil med hinanden, forekommer det på nuværende tidspunkt mest hensigtsmæssigt at forhandle disse lufttrafikaftaler særskilt med hvert land syd for Middelhavet, bl.a. for at bevare sammenhængen i den europæiske naboskabspolitik og imødekomme disse landes ønske om "privilegerede bilaterale forbindelser" med EU, der ligeledes åbner mulighed for større fleksibilitet og differentierede strategier.
20. Hvis Kommissionen gives et mandat til at forhandle med Tunesien, ville dette desuden markere, at EU er fast besluttet på at konkretisere de politiske mål, som Rådet fastsatte i 2005, og åbne sit luftfartsmarked på betingelse af, at der iværksættes en parallel konvergensproces for forskriftssamarbejde mellem alle EU's nabolande. Oprettelsen af et fælles luftfartsområde med Tunesien ville dermed styrke det regionale samarbejde og luftfartsmarkedernes integration i alle landene syd for Middelhavet.

#### 4. KONKLUSION

21. Kommissionen mener, at det er vigtigt at tilbyde Tunesien et styrket samarbejde om civil luftfart. En luftfartsaftale med disse lande gør det muligt dels at dække de traditionelle handelsaspekter af lufttrafikaftaler og dels at skabe en ambitiøs ramme for at udvikle forskriftssamarbejdet om sikkerhed, sikring og trafikstyring og lette det industrielle samarbejde med disse lande.
22. Den civile luftfartssektor rummer betydelige muligheder for at styrke samarbejdet i transportsektoren generelt til gensidig gavn for Tunesien og EU. Der bør derfor gøres en indsats nu for at lufttrafik skal blive til et nøgleområde for tættere samarbejde mellem EU og Tunesien, og Tunesien bør gøres til et yderligere eksempel på integration i EU's strukturer og markeder.
23. Aftalen bliver et vigtigt skridt hen imod gennemførelsen af et fælles luftfartsområde mellem EU og dens nabolande omkring Middelhavet, hvilket er et vigtigt mål for EU's luftfartspolitik over for tredjelande og mere overordnet set en vigtig del af EU's udenrigspolitik. Denne aftale med Tunesien på lufttransportområdet kunne skabe en betydelig økonomisk og politisk merværdi, og den kunne fungere som model for lignende aftaler med de øvrige lande syd for Middelhavet og således bidrage til disse landes regionale integration.
24. På denne baggrund foreslår Kommissionen Rådet at udstede et mandat til Kommissionen, så denne kan indlede forhandlinger om indgåelse af en samlet aftale om et åbent luftfartsområde med Tunesien. Kommissionen vil arbejde tæt sammen med medlemsstaterne og alle relevante interessenter om videreudvikling og realisering af de mål, der er opstillet i den foreslåede rådsafgørelse.