

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 31.10.2008

COM(2008) 682 окончателен

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

Създаване на общо авиационно пространство с Алжир

1. ВЪВЕДЕНИЕ

1. В своето съобщение „Развитие на програмата за външната политика на Общността в областта на въздухоплаването“¹ Комисията изтъкна значимостта на създаването на общо авиационно пространство с държавите, участващи в политиката на добросъседство на изток и юг от Европейския съюз.
2. Крайната цел е държавите от Европейския съюз и техните партньори по източните и южните граници да създадат общ пазар с хармонизирани правила за функциониране. На заседанието си на 27 юни 2005 г., Съветът в състав „министри на транспорта“ потвърди тази цел в заключенията си относно развитието на обща външна политика в областта на въздухоплаването и призова да се създаде общо авиационно пространство със съседните на ЕС държави до 2010 г.
3. Динамичността на това общо авиационно пространство накара Европейския съюз да включи в него първо авиационните пазари на Швейцария, Норвегия и Исландия, след това тези на държавите от Западните Балкани (юни 2006 г.) и накрая, в резултат на подписаното през декември 2006 г. първо евро-средиземноморско споразумение, – авиационния пазар на Мароко. По искане на Съвета, Комисията ще започне преговори в тази насока с Йордания и Израел и ще продължи обсъжданията с Украйна. Укрепването на отношенията между Европейския съюз и съседните държави в областта на въздухоплаването е ключов елемент за развитието на европейската въздухоплавателна индустрия. Съставляващи близо 20 % от международните полети извън Общността, въздушните връзки на Европейския съюз със съседните държави обхващат всички сегменти на пазара (пътувания с развлекателна цел, пътувания с цел посещение на приятели или роднини, делови пътувания), а броят на полетите е сравним с този между Съюза и държавите от Северна Америка. Освен потенциала за развитие, който притежава секторът на въздухоплаването, в глобален план това общо пространство представлява изключително подходящо средство за регионална интеграция и икономическо развитие, което се вписва изцяло в логиката на процеса от Барселона и в европейската политиката на добросъседство. Стартираният наскоро проект „Процес от Барселона: Съюз за Средиземноморието“ се вписва в същия контекст.
4. Чрез разширяването на това общо авиационно пространство и включването в него на държавите на юг от Средиземно море, Алжир се превръща в съществен партньор за Европейския съюз. Освен това, евро-средиземноморското партньорство, подето от споразумението за асоцииране², набляга на необходимостта от укрепване на сътрудничеството в сектора на транспорта, от развиване на сътрудничеството между страните по договора в сферата на регулирането и от модернизиране на летищната инфраструктура и управлението на въздушния трафик. Целта, определена от споразумението за асоцииране, намира отражение в програма за подпомагане на алжирския транспортен сектор (20 милиона EUR) и по-специално в областта на

¹ COM(2005) 79 окончателен, 11.3.2005 г.

² Споразумението за асоцииране ЕС-Алжир бе подписано през април 2002 г.

гражданското въздухоплаване. С тази програма се цели усъвършенстването на законодателната и институционална рамка на сектора на въздухоплаването, като в нея се съдържат мерки за подпомагане на алжирското правителство при изработването на обща рамка за развитие на гражданското въздухоплаване, осъвременяването на закона за гражданското въздухоплаване, създаването на независим регулаторен орган и обновяването на летищата.

5. Следователно между различните действия, които Европейският съюз е предприел по отношение на средиземноморските държави, и този проект за общо пространство в сектора на въздухоплаването има съгласуваност. Освен това, проектът съответства на цел, която се споделя и от двете страни на Средиземно море. Обменът на мнения в рамките на проекта „EuroMed Aviation”, стартиран от Европейския съюз с цел засилване на сътрудничеството в сферата на въздухоплаването с държавите, разположени от южната страна на Средиземно море, на практика даде на Алжир възможност да изрази своя интерес към започването на преговори с Европейската общност за всеобхватно споразумение в областта на въздухоплаването. Подобно общностно авиационно споразумение ще предложи нови възможности на целия сектор на въздухоплаването (превозвачи, оператори на летищни инфраструктури и на наземно обслужване), както и на пътниците от двете крайбрежия на Средиземно море. Съществуващите ограничения в двустранните споразумения между държавите-членки на ЕС и тази държава ще могат да бъдат премахнати: ограниченията, произтичащи от седмичното разписание на полетите, извършвани от превозвачите, от броя на лицензираните превозвачи, от летищата, които могат да бъдат обслужвани, и от предлаганите цени, ще бъдат премахнати, като едновременно с това ще започне процес на сближаване на нормативните уредби.

2. РАЗВИВАНЕ НА ВЪЗДУШНИТЕ ВРЪЗКИ С ПАРТНЬОР ОТ ПЪРВОСТЕПЕННО ЗНАЧЕНИЕ

6. Икономическото значение на Алжир и важността на въздушните ѝ връзки с Европейския съюз правят страната необходим партньор при бързото осъществяване на целта за общо авиационно пространство, обявена от Съвета през 2005 г.
7. Съгласно класацията на Световната банка за 2006 г. на база вътрешен брутен продукт Алжир е втората икономическа сила на африканския континент – след Южна Африка и преди Нигерия – с БВП от 138 милиарда щатски долара. Алжир представлява ключова държава, чийто първостепенен търговски партньор е Европейският съюз вследствие на нарастващ икономически обмен, възлизащ през 2006 г. на близо 34 милиарда EUR (растеж от + 8 % между 2000 г. и 2005 г.).
8. Този важен икономически обмен се дължи на исторически, културни и дори семейни контакти, които обясняват съществената роля, която играят въздушните връзки. Седемнадесет двустранни споразумения в сектора на въздухоплаването са в сила между държавите-членки на Европейския съюз и Алжир, което осигурява юридическата основа за превоза на 2,9 милиона пътници между Европа и Алжир през 2007 г., от които 2,4 милиона представляват само френско-алжирския пазар. Другите важни пазари на

въздухоплавателни услуги са този на Испания (150 000 пътници, превозени от/към Алжир), на Италия (125 000 пътници) и на Обединеното кралство (120 000 пътници).

9. Относително слабият алжирски пазар в сравнение със съседните пазари от региона Магреб (8 милиона пътници са били превозени между Мароко и Европа през 2007 г., а към Тунис – 8,5 милиона) се обяснява с напрежението, характерно за алжирското общество през 90-те години и полученото се слабо развитие на туризма. Потенциалът на алжирския пазар не би могъл да бъде очевиден и сключването на всеобхватно авиационно споразумение, либерализиращо въздушните връзки, може само да благоприятства интензификацията на взаимоотношенията с Европа.
10. Следва да се отбележи освен това, че делът на превозвачите от Общността във въздушния обмен с Алжир се повишава постоянно от 2002 г. насам и вече се изравнява с този на Air Algérie, основната алжирска авиокомпания, обслужваща Европа. Air Algérie, мажоритарният дял от която е държавна собственост, се зае в последно време да провежда значима програма на реформи и модернизация, за да бъде конкурентоспособна на европейските авиокомпани от 2000 г. насам. По-специално тя предприе основно подновяване на самолетния си парк между 2000 г. и 2004 г. (тя притежава 30 собствени самолета) и възприе принципите на модерно управление най-вече като разпредели в клонове някои от дейностите си (наземни услуги, поддръжка), стартира промоционални продукти за постоянни клиенти и въведе „yield management“ (система за увеличаване на приходите). През 2007 г. авиокомпанията е превозила 3 милиона пътници до 38 дестинации в Европа, Африка и Средния Изток.
11. Съществува още една алжирска авиокомпания, създадена по инициатива на петролната промишленост, която веднага бе придобита от държавата: Tassili airlines. Тя съсредоточава дейността си върху бизнес клиентите и предвижда растеж на самолетния си парк, за да конкурира Air Algérie и превозвачите от Общността.
12. Динамиката на алжирския пазар на въздушен транспорт, засвидетелстваната воля на алжирските превозвачи да се снабдят с необходимите активи, за да посрещнат постепенното отваряне към конкуренцията, както и възможностите за общностните превозвачи представляват солидна основа за постигане на всеобхватно авиационно споразумение с Европейската общност.
13. От нормативна гледна точка, макар и да не е констатирано никакво разминаване с препоръките на ICAO (Международната организация за гражданско въздухоплаване), Алжир още е далеч от изпълняване на стандартите на Общността по отношение на нормативната уредба за единно небе и на изискванията на Европейската агенция за въздушна сигурност. Бързото прилагане на общо авиационно пространство с Алжир ще доведе до необходимост от допълнителни действия на подпомагане и сътрудничество от европейска страна за изготвянето на алжирската нормативна база и реорганизирането на някои от нейните структури. От гледна точка на сигурността алжирските власти са предприели целенасочена политика за гарантиране на сигурността на въздушния транспорт, позволяваща прилагането

на законодателна рамка в съгласие с международната и европейската нормативна база, а одитите, проведени от ICAO през 2004 г. и 2006 г., утвърдиха наредбата за оперативна сигурност на летището на град Алжир³. Този процес на сближаване на нормативната уредба със стандартите на Общността бе насърчен и придружен от програмата за оказване на помощ в сектора на транспорта и проекта „EuroMed Aviation“, в рамките на който за Алжир бяха изготвени специални планове за техническо съдействие, съответстващи на установените нужди в тази страна.

3. ПРЕДИМСТВА И ДОБАВЕНА СТОЙНОСТ НА ОБЩНОСТНИЯ ПОДХОД

14. Секторът на гражданското въздухоплаване (включително инфраструктурата, операторите и други участници в сектора) е важен за европейската икономика. Въздушните превозвачи сами по себе си съставляват около 0,6 % от добавената стойност на Европейския съюз и осигуряват повече от 400 000 работни места (0,4 % от общия брой на заетите в нефинансовата сфера на икономиката)⁴, а целият сектор осигурява заетост на около 3 милиона души в ЕС. Изграждането на единен авиационен пазар от началото на 90-те значително допринесе за повишаване на динамичността и ефективността на сектора и създаде големи икономически и социални ползи. В периода 1992—2003 г. броят на вътрешните за ЕС маршрути се е увеличил с над 40 %. Производителността на основните превозвачи в Общността е нараснала с 87 % в периода 1990—2003 г.⁵ Следователно Алжир може да извлече единствено полза от постепенното си интегриране в този общ авиационен пазар и да използва опита на Европейския съюз в тази област. Разширяването на този общ пазар, който се основава на либерализиране на правата за трафик, съчетано с хармонизиране на нормативните уредби, също ще създаде добавена стойността за европейската индустрия и нейните ползватели.
15. На този етап държавите-членки са обсъждали с Алжир ограничителни споразумения за въздухоплавателни услуги, които регламентират отварянето на пазарите, но ограничават възможностите на превозвачите и пътниците. Различни механизми фиксират капацитета на превозвачите, които освен това не винаги имат възможност да определят свободно своите тарифи. Също така, тези двустранни споразумения не позволяват на превозвачите от Общността, да обслужват всяко алжирско летище от всяко европейско такова. Следователно двустранните споразумения в областта на въздухоплавателните услуги, които понастоящем са в сила между държавите-членки на ЕС и Алжир, разпределят неравномерно трафика, което може да постави в неблагоприятно положение някои въздушни превозвачи от Общността, както и потребителите в някои държави-членки на Европейския съюз.
16. Едно всеобхватно споразумение с Европейската общност ще позволи тази ситуация да бъде поправена и в резултат на това да се увеличи броят на

³ Одиторски доклад за проекта Euromed Aviation в Алжир (№ MED 2006/132-039).

⁴ Евростат, Статистиката на фокус, 37/2005, ISBN 1561-4840.

⁵ Приложение към съобщението на Комисията: „Развитие на програмата за външната политика на Общността в областта на въздухоплаването“, COM(2005) 79 окончателен.

директните полети между ЕС и Алжир⁶, което ще позволи значително нарастване на търговския обмен и потока от туристи. Въз основа на примера с Мароко и единния европейски пазар може да се предвиди, че трафикът ще нарасне с 15 до 20 % годишно през първите години от изпълнението на споразумението: в количествено изражение това увеличение означава около 500 000 пътници повече. При условие че съществуващите макроикономически и политически условия се запазят, тези прогнози най-вероятно ще трябва да бъдат завишени предвид значителния потенциал за растеж на алжирския пазар.

17. Може да се очаква, че значителна част от икономическите преимущества ще бъдат в полза на европейската авиационна индустрия и на европейската икономика като цяло. Това може също така да улесни интегрирането на алжирските превозвачи в съществуващите търговски асоциации редом с превозвачите от Общността, което пък ще позволи разработването на интегрирани продукти и подобряването на услугите за пътниците.
18. Това отваряне на пазарите на въздухоплавателни услуги трябва да бъде съпътствано от паралелен процес на сближаване на нормативните уредби в ключови области като сигурността, безопасността, околната среда и правилата за държавна помощ, което ще даде възможност да се гарантира наличието на условия за лоялна конкуренция с цел прилагане на високи стандарти във въздухоплаването от двете страни на Средиземно море. По отношение на околната среда, споразумението трябва да отговаря на поетия от Общността ангажимент за насърчаване на устойчивото развитие на въздушния транспорт: следователно е важно споразумението да не ограничава възможностите на ЕС да използва регулаторни или икономически инструменти за намаляване на нежеланите странични ефекти от нарастването на въздушния трафик, а именно приноса на трафика за глобалното изменение на климата, за качеството на въздуха и за шумовото замърсяване около летищата. Най-целесъобразно е този процес на сближаване на алжирското законодателство със съществуващото в Европа законодателство да се извърши на общностно равнище. Това предполага Европейската комисия да получи мандат за водене на преговори за сключването на всеобхватно авиационно споразумение с Алжир, чиято крайна цел ще бъде пълното интегриране на алжирския пазар в общо авиационно пространство с Европейския съюз.
19. Установяването на общо авиационно пространство с Алжир ще позволи също така да се създаде динамика на регионалната интеграция, която обхваща не само въздушните връзки с Европейския съюз, но и обмена в тази област между държавите на юг от Средиземно море. Именно тази цел налага Европейската общност да включи в авиационното споразумение с Мароко клауза за географския обхват, която позволява да се предвиди участието на държава като Алжир в общото авиационно пространство: либерализирането на въздушните връзки между ЕС и Мароко, от една страна, и ЕС и Алжир, от друга страна, може евентуално да доведе до отваряне на пазарите за въздухоплавателни услуги между Алжир и Мароко. Все пак, въпреки че логиката в основата на

⁶ В резултат на евро-средиземноморското споразумение, подписано с Мароко през декември 2006 г., трафикът се е увеличил с 18 %, като през 2007 г. между Европейския съюз и Мароко са били превозени близо 8 милиона пътници.

двете споразумения е една и съща и споразуменията си взаимодействат, на този етап се предпочитат споразуменията в сектора на въздухоплаването да се договарят с всяка от държавите на юг от Средиземно море поотделно, за да се запази логиката на европейската политика на добросъседство и да се отговори на желанието на тези държави за „привилегирани двустранни отношения“ с Европейския съюз, което ще позволи също така по-голяма гъвкавост и възприемането на различни подходи.

20. Предоставянето на Комисията на мандат за преговори с Алжир ще бъде знак за решимостта на Европейския съюз да конкретизира политическите цели, обявени от Съвета през 2005 г., и да отвори пазара си на въздухоплавателни услуги с всички съседни държави, при условие че бъде постигнато паралелно сближаване на нормативните уредби. Следователно създаването на общо авиационно пространство с Алжир ще засили регионалното сътрудничество и интеграцията на пазарите на въздухоплавателни услуги във всички държави на юг от Средиземно море.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

21. Предвид гореизложеното Комисията смята, че е важно да се предложат на Алжир перспективи за засилено сътрудничество в областта на гражданското въздухоплаване. Сключването на всеобхватно авиационно споразумение с тази държава ще позволи да се обхванат традиционните търговски аспекти на споразуменията за въздухоплавателни услуги, като същевременно се установи амбициозна рамка за развиване на сътрудничество в сферата на нормативната уредба, регламентираща сигурността, безопасността и управлението на трафика, и за улесняване на промишленото сътрудничество с тези държави.
22. Секторът на гражданското въздухоплаване предлага значителни възможности за засилване на сътрудничеството в транспортния сектор като цяло и перспектива за реализирането на ползи както за Алжир, така и за Европейския съюз. Следователно трябва да се положат усилия за превръщането на въздушния транспорт в ключова област от сътрудничеството с тази държава, с което на Алжир ще бъде даден нов пример за интеграция в общностните структури и европейските пазари.
23. Споразумението ще бъде важна стъпка към създаването на общо авиационно пространство между Европейския съюз и неговите средиземноморски съседи, което представлява ключова цел на външната политика в областта на въздушния транспорт и важен елемент от външната политика на Европейския съюз. Споразумението с Алжир в сектора на въздушния транспорт ще има значителна добавена стойност от политическа и икономическа гледна точка и може да послужи за модел за подобни споразумения с останалите държави на юг от Средиземно море, като по този начин ще допринесе за регионалната интеграция на тази държава.
24. С оглед на горепосоченото Комисията предлага на Съвета да ѝ бъде даден мандат за започване на преговори за сключване на всеобхватно споразумение, което да даде възможност за създаване на общо авиационно пространство с Алжир. Комисията ще работи в тясно сътрудничество с държавите-членки и

всички заинтересовани страни за по-нататъшното разработване и постигане на целите, изложени в предложението за решение на Съвета.