

**BG**

**BG**

**BG**



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 30.1.2009  
COM(2009)26 окончателен

## **СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА**

**Създаване на общо авиационно пространство с Грузия**

## **СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА**

**Създаване на общо авиационно пространство с Грузия**

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

В своето Съобщение „Разработване на програма за външната политика на Общността в областта на авиацията“<sup>1</sup> Комисията изтъкна значимостта на създаването на общо авиационно пространство с източните и южните съседи на ЕС. Крайната цел се очертава като обединяване на ЕС и неговите партньори по южните и източните му граници около едни и същи правила по отношение на функционирането на пазара. На 27 юни 2005 г. Съветът на Европейския съюз изрази подкрепата си за тази цел в своите „Заклучения относно разработването на програма за външната политика на Общността в областта на авиацията“, в които приветства постигнатия напредък в изграждането на едно по-широко общо авиационно пространство до 2010 г., което да включва и съседните на ЕС страни.

Подобряването на отношенията на ЕС в авиационната област със съседните страни с окончателна цел създаването на общо авиационно пространство е важна стъпка към по-нататъшното развитие от икономическа гледна точка на европейската авиационна индустрия. Полетите до съседните страни представляват 19 % от международния трафик извън ЕС, което отстъпва съвсем малко на трафика към пазарите в Северна Америка. ЕС вече интегрира авиационните пазари на Швейцария, Норвегия и Исландия, а през юни 2006 г. Европейската общност и нейните държави-членки подписаха Споразумението за Общоевропейско авиационно пространство (ЕСАА) със страните от Западните Балкани, последвано от подписването на първото евро-средиземноморско авиационно споразумение с Мароко през декември 2006 г.

Грузия бе сред първите страни, подписали с Европейската общност хоризонтално споразумение за въздушни превози, с цел привеждане на съществуващите двустранни споразумения за въздушен транспорт с държавите-членки в съответствие със законодателството на Общността. Споразумението бе подписано на 3 май 2006 г. и влезе в сила през март 2008 г.

В стремежа си да постигне по-близко сътрудничество с ЕС, Грузия прояви интерес към откриването на преговори за всеобхватно авиационно споразумение и показва също така решимостта си да реформира действащите мерки в областта на международния въздушен транспорт съвместно с ЕС. През месец май 2008 г. в писмо, адресирано до Европейската комисия, министърът на икономическото развитие на Грузия изрази готовността на страната както да продължи разширяването на отношенията с Европейския съюз в областта на авиацията, така и да започне преговори за подписване на споразумение за общо авиационно пространство с ЕС.

Това показва твърдото намерение на Грузия да започне преговори с Общността в областта на авиацията, които биха могли да доведат до допълнително интегриране на пазарите.

---

<sup>1</sup> COM(2005) 79 окончателен, 11.3.2005 г.

Настоящото предложение следва препоръките от извънредното заседание на Европейския съвет, проведено на 1 септември 2008 г. в Брюксел, за укрепване на връзките с Грузия и, между другото, за създаване на широка и всеобхватна зона за свободна търговия след изпълнение на необходимите за това условия. В този контекст отварянето на отношенията в областта на авиацията ще изиграе ключова роля за по-тясно обвързване на икономиките на ЕС и на Грузия.

Предвид гореизложеното, с настоящото съобщение Комисията препоръчва Съветът да упълномощи Комисията да преговаря за всеобхватно споразумение за общо авиационно пространство с Грузия, съчетаващо отваряне на пазара с успореден процес на сътрудничество и/или сближаване в областта на правната уредба, особено в приоритетни области като авиационната безопасност и сигурност, опазването на околната среда и прилагането на държавните помощи и правилата за конкуренция, за да се осигури равнопоставеност и справедливи и еднакви условия за конкуренция.

## **2. НАСТОЯЩА РАМКА**

Като цяло отношенията между ЕС и Грузия са регламентирани със Споразумението за партньорство и сътрудничество, което влезе в сила на 1 юли 1999 г. Двустранните отношения се задълбочиха още повече след „Революцията на розите“ в Грузия през 2003 г. и одобрението на Плана за действие за европейско добросъседство през ноември 2006 г. Този план цели задълбочаване на икономическата интеграция и политическото сътрудничество на Грузия с ЕС. В документа на ЕС за национална стратегия за Грузия за 2007—2013 г. по-нататъшното сътрудничество в областта на авиацията е посочено като едно от конкретните действия в подкрепа на тази политическа цел.

ЕС е основният търговски партньор на Грузия, на който се падат 31 % от общата външна търговия на Грузия, 34 % от нейния износ и 31 % от нейния внос<sup>2</sup>. През изминалите три години търговията между ЕС и Грузия се оживи, но подобно на търговията между Грузия и света като цяло, тя остава недиверсифицирана по-специално по отношение на износа на Грузия към ЕС. Основните продукти, които Грузия изнася, са минерални масла, руди, метален скрап и селскостопански продукти, докато ЕС изнася за Грузия машини и транспортно оборудване. През 2007 г. общият оборот от двустранната търговия между ЕС и Грузия бе 1,6 милиарда EUR. През последните две години икономиката на Грузия имаше сериозен подем (над 10 % годишно). Въпреки че войната от август 2008 г. и финансовата криза могат да доведат до забавяне на икономическото развитие, има вероятност за продължаващо нарастване в бъдеще. Основната икономическа дейност в Грузия включва добив на манган и мед, производство на напитки, метали и машини от малки промишлени предприятия и производство на селскостопански продукти. По-конкретно в последно време секторът на услугите постигна сериозен ръст от 54 % от общата икономическа добавена стойност през 2003 г. до 65 % през 2007 г.

---

<sup>2</sup>

Източник: Европейска комисия: [http://www.delgeo.ec.europa.eu/en/trade/enpi\\_csp\\_georgia\\_en1.pdf](http://www.delgeo.ec.europa.eu/en/trade/enpi_csp_georgia_en1.pdf)

Разходите на домакинствата в държавите от ОНД нарастват с по-бързи темпове от тези в Китай или Индия, с около 10 % годишно<sup>3</sup>.

Грузия бе основна туристическа дестинация в бившия Съветски съюз. Въпреки че туризмът все още е недобре развит, Грузия очевидно има потенциал да привлече европейски туристи на Черноморието или до своите обекти и паметници на световното културно наследство. Съответното увеличение на доходите в Грузия през последните години доведе до ръст от над 12 % годишно при изходящия туризъм, по-специално при европейските дестинации.

### **Авиационният сектор в Грузия**

Пазарът на въздухоплавателни услуги в Грузия се характеризира с доминирането на местната компания Air Zena — Georgian Airways, която изпълнява полети до редица столици в ЕС. През 2007 г. 590 000 пътници са пътували по редовни полети от грузински летища, като 36 % от тях са били превозени от грузински авиокомпаниии, а 64 % — от чужди авиокомпаниии. Най-силната чужда авиокомпания в Грузия е Turkish Airlines.

От 2004 г. правителството на Грузия провежда много отворена политика, което доведе до значителното повишаване на трафика, описано по-долу. Грузия отмени ограниченията по няколко двустранни споразумения с държави-членки на ЕС. През 2007 г. Грузия подписа със САЩ споразумение „Открито небе“. Тази отворена политика ще доведе до по-нататъшно увеличение на въздушния трафик между Грузия и трети държави. В периода 1999—2007 г. общият годишен ръст на трафика в Грузия възлизаше на 7,4 %. От 2007 г. до 2008 г. полетните честоти от и до Грузия бяха увеличени от 112 на 148, а броят на чуждите авиокомпаниии от 13 на 19. Поради влошаването на политическите отношения с Руската федерация ясно се наблюдава прехвърляне на полетните връзки от Русия към Турция, Украйна и страните от ЕС. Така през 2008 г. Истанбул замести Москва—Домодедово като основна международна дестинация от столицата на Грузия Тбилиси с над 7 000 места месечно.

Основното летище на Грузия е Международно летище Тбилиси. С въвеждането в експлоатация на новия терминал на Международно летище Тбилиси през февруари 2007 г., както и с направения наскоро ремонт на летищата в Батуми и Кутайси, авиационната инфраструктура на страната се подобри чувствително. По-конкретно, летището в Батуми би могло да се възползва от разположението си на Черно море и от близостта си до границата с Турция.

Наскоро бе преструктурирана транспортната администрация на Грузия. Докато Отделът по транспорт към Министерството на икономическото развитие на Грузия отговаря за разработването на политиката в областта на авиацията, дейностите по надзор и контрол се осъществяват от Обединената транспортна администрация към същото министерство. Националната гражданска въздухоплавателна администрация в рамките на Обединената транспортна администрация отговаря за оперативния и техническия надзор върху авиационните оператори, доставчиците на обслужване и летищата. В областта

<sup>3</sup>

Airbus Global Market Forecast 2007—2026 г., стр. 101.

на аеронавигационното обслужване „Sakaeronavigatisa“ е независимият доставчик на обслужване по управление на въздушното движение в Грузия.

### **Отношения между ЕС и Грузия в областта на въздухоплаването**

Пазарите на ЕС и Грузия са тясно свързани. Грузия е пълноправен член на Европейската конференция за гражданска авиация (ЕСАС), а от 2006 г. е кандидат-член на Обединените авиационни власти (JAA). Подала е заявление за членство в Евроконтрол. Грузия има сключени двустранни споразумения за въздушен транспорт с 14 държави-членки, което подчертава значението, отдавано от този съсед на Европейския съюз на отношенията в областта на въздухоплаването. Основните европейски авиокомпаниите, които присъстват на пазара в Грузия, са Lufthansa, Czech Airlines, Air Baltic, Austrian Airlines и British Mediterranean.

Трафикът на пътници и товари между ЕС и Грузия все още е сравнително неголям (210 000 пътници през 2007 г.), но от 2004 г. насам постепенно се увеличава с ръст от около 14 процентни пункта годишно. Връзките с държавите-членки на ЕС се увеличиха чувствително. Това отразява и промяната в ориентацията на авиационния пазар на Грузия от Руската федерация към ЕС, Турция и Украйна, особено след влошаването на политическите отношения между Русия и Грузия. Най-важните двустранни пазари на Грузия в ЕС са Германия (39 % от трафика между ЕС и Грузия), Австрия (17 %), Латвия (14 %) и Нидерландия (9 %). Свързващите полети до ЕС и до трансатлантическия пазар очевидно стимулират търсенето. Един-единствен специализиран товарен превозвач обслужва редовните линии за превоз на товари между Грузия и ЕС.

Прогнозите на сектора предвиждат среден годишен ръст от 7,2 % на трафика между ЕС и държавите от ОНД между 2007 г. и 2016 г., което е доста над ръста на вътрешния пазар на ЕС.

Що се отнася до техническото сътрудничество, в рамките на програмата Tacis / Трасеса ЕС стартира два важни регионални проекта в областта на авиацията, които имат положителен ефект за Грузия — единият в областта на АТМ (управлението на въздушното движение), а другият в областта на обучението по безопасност.

### **3. По-нататъшно съближаване на отношенията с един важен съсед — ползи и добавена стойност от подхода на Общността**

Секторът на гражданското въздухоплаване (включително инфраструктура, оператори и други участници от сектора) е съществена част от европейската икономика. Само операторите във въздушния транспорт създават около 0,6 % от добавената стойност в ЕС и осигуряват над 400 000 работни места (0,4 % от общия брой на заетите в нефинансовата сфера на икономиката)<sup>4</sup>, докато целият сектор осигурява заетост на около три милиона души в целия ЕС.

<sup>4</sup>

ЕВРОСТАТ, Статистиката на фокус, 37/2005, ISSN 1561-4840.

Изграждането на единен авиационен пазар, започнало в началото на 90-те години, допринесе значително за повишаване на динамиката и ефективността на сектора и създаде големи икономически и социални ползи. В периода 1992—2003 г. броят на вътрешните за ЕО маршрути се е увеличил с над 40 %. Производителността на основните превозвачи в Общността е нараснала с 87 % в периода 1990—2002 г.<sup>5</sup> Независимо от това, пълният потенциал на вътрешния пазар вероятно няма да бъде достигнат, докато Общността не подходи единно и съгласувано в своите отношения в областта на въздухоплаването с трети държави в случаите, когато подобен подход може да доведе до създаване на добавена стойност в интерес на европейската авиационна промишленост и потребителите. Освен това страните извън ЕС разглеждат неговия опит в това отношение като много значим. Това важи особено за Грузия, с която ЕС има желание да установи привилегирани отношения.

Двустранните споразумения за въздушен транспорт между държавите-членки и Грузия по традиция са с ниско ниво на пазарна отвореност и строги пазарни условия за операторите. Въпреки че някои споразумения стават по-отворени, други все още позволяват назначаването на един единствен въздушен превозвач от всяка от страните, което на практика ограничава достъпа до пазара до два превозвача. Настоящата система на двустранни споразумения за въздушен транспорт между държавите-членки и Грузия би могла да накърни интересите на множество въздушни превозвачи на Общността, както и на потребителите в някои държави-членки.

Авиационно споразумение на равнище на Общността изглежда възможно най-доброто решение за установяване на равнопоставеност за всички въздушни превозвачи в Общността и би позволило на пътниците във всички държави-членки да се ползват от сходни условия и увеличение на трафика между ЕС и Грузия. То би помогнало на Грузия да повиши стандартите си в областта на безопасността и сигурността, като така ще улесни ползването на въздухоплавателните услуги за гражданите и предприятията както в Грузия, така и в ЕС. В областта на безопасността по-специално ще бъдат необходими усилия за гарантиране, че въздухоплавателните власти са напълно в състояние да изпълняват своите надзорни функции. Подобряването на административния капацитет в Грузия за прилагане на стандартите на ЕС в областта на конкуренцията, пазарното регулиране, безопасността, сигурността и околната среда ще бъде важно за успеха на общото авиационно пространство с Грузия. По време на преговорите следва да бъде обърнато особено внимание на сътрудничеството и помощта в регулаторната област за укрепване на авиационния сектор в Грузия. Отворените пазари се нуждаят от рамка, която да гарантира лоялна конкуренция и високи стандарти в областта на безопасността и сигурността, като по този начин бъдат създадени равнопоставеност и лоялна конкуренция, основани на равни възможности.

По отношение на околната среда, споразумението трябва да отговаря на поетия от Общността ангажимент за устойчиво развитие. Важно е споразумението да не ограничава възможностите на ЕС да използва регулаторни или

---

<sup>5</sup>

Приложение към Съобщение на Комисията „Разработване на програма за външната политика на Общността в областта на авиацията“ COM (2005) 79 окончателен.



икономически инструменти за ограничаване на нежеланите странични ефекти от нарасналия въздушен трафик, особено по отношение на качеството на въздуха и равнището на шума около летищата и приноса за глобалното изменение на климата.

Въпреки че е все още рано да се правят окончателни заключения, наскоро придобитият опит във връзка с авиационните споразумения на ЕС показва, че преговорите за сключване на споразумение за общо авиационно пространство или на евро-средиземноморски споразумения оказват значително и важно въздействие върху ръста на редовните въздушни превози между ЕС и страната партньор. В случая с Мароко редовните превози нараснаха с над 25 %, а абсолютният ръст на пътническите въздушни превози възлиза на поне 10 % годишно след подписването на споразумението.

Следователно от общото авиационно пространство между ЕС и Грузия могат да се очакват сериозни икономически ползи, въпреки че те биха могли да бъдат по-ниски отколкото в случая с Мароко поради географските фактори и по-слабото развитие на туризма и другите връзки. Независимо от това е ясно, че отварянето на пазара и взаимното признаване на авиационните стандарти биха били от полза за пазарите на въздухоплавателни услуги благодарение на традиционно близките икономически и търговски връзки между ЕС и Грузия.

Отварянето на пазара ще доведе до значително подобряване на възможностите за пътуване за гражданите на ЕС и Грузия. Броят на директните връзки между ЕС и Грузия, както и общият брой на полетите, се очаква да се повиши значително, а по този начин да бъдат насърчени търговските и туристическите потоци между ЕС и Грузия. Очакванията са, че значителна част от икономическите преимущества ще бъдат в полза на европейската авиационна индустрия и на европейската икономика като цяло. Общото авиационно пространство ще създаде значителни нови пазарни възможности за въздушните превозвачи в ЕС, които желаят да открият полети до Грузия, но не притежават към момента необходимите права за въздушни превози. То би способствало и за интегрирането на грузинските превозвачи в съществуващите обединения на превозвачи от Общността и ще позволи по този начин разработването на съвместни продукти и по-добри услуги за пътниците и по-висока ефективност, чрез икономии от мащаба. Още през първата година от съществуването на общото авиационно пространство между ЕС и Грузия се очакват допълнително 25 000 пътници и ползи за потребителите в размер на поне 9 милиона евро, при условие, че политическото статукво остане непроменено и Грузия продължи своите всеобхватни икономически и политически реформи.

ЕС има политически и икономически интерес да гарантира налагането на общи стандарти, съвместими с европейските стандарти, в своите взаимоотношения в областта на икономиката и транспорта със съседните страни в съответствие с член 58 от Споразумението за партньорство и сътрудничество между ЕС и Грузия от 1999 г. Това може да се постигне най-добре посредством всеобхватно споразумение, постигнато на равнище на Общността, което предвижда взаимното признаване на авиационните стандарти и процедури. Крайна цел на споразумението ще бъде интегрирането на грузинския авиационен сектор в общо авиационно пространство с Европейския съюз и хармонизирането на законодателството чрез взаимно признаване, доколкото е

възможно, в ключови области от законодателството на ЕС в сферата на въздухоплаването.

Възлагането на всеобхватен мандат за водене на преговори с Грузия ще засвидетелства ангажимента на ЕС за отваряне на пазарите, за търсене на сближаване на регулаторните норми в областта на стандартите за безопасност и сигурност и за устойчивото развитие на съседните му страни. Авиационното споразумение между ЕС и Грузия би могло да има по-широки икономически последици за въздушния транспорт между ЕС и други съседни страни по неговите източни граници и би могло да засили регионалното сътрудничество. То ще изпрати и ясен политически сигнал на Грузия и кавказките страни, че ЕС е готов да ги интегрира, в най-голямата възможна степен, към своя вътрешен пазар. Както бе посочено по-горе, Грузия заяви своята готовност да започне процеса по интегрирането си в общо авиационно пространство с ЕС. Това ще зависи от способността на Грузия да хармонизира своите авиационни стандарти с тези на ЕС чрез взаимно признаване, с което ще се създаде стабилна правна рамка за взаимоотношения в областта на въздухоплаването.

## **5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

Предвид гореизложеното Комисията смята, че е важно да се предложат на Грузия всеобхватни перспективи за засилено сътрудничество в областта на гражданското въздухоплаване. Споразумението с Грузия ще създаде амбициозна рамка, включваща широк кръг проблеми от областта на авиацията, като например регулаторно сътрудничество в областта на авиационната безопасност, сигурността, управлението на въздушното движение, технологиите и научните изследвания, както и практически делови въпроси и промишленото сътрудничество.

Секторът на гражданското въздухоплаване предлага значителни нови възможности за по-нататъшно засилване на сътрудничеството в транспортния сектор от полза както за Грузия, така и за ЕС. Следователно трябва да бъдат предприети стъпки в посока превръщане на въздушния транспорт в ключова област за по-близко сътрудничество между ЕС и Грузия, с което на Грузия да бъде предоставен още един начин за интеграция в европейските структури и пазари. Споразумението ще е важна стъпка към изграждането на общо авиационно пространство между Европейския съюз и неговите източни съседи, което представлява ключова цел на външната политика на ЕС в областта на авиацията и важен елемент от външната политика на ЕС като цяло.

Авиационно споразумение на равнище на Общността ще даде отговор на грузинския стремеж към по-широко интегриране в европейските авиационни структури и ще съвмести ползите от отварянето на пазара и сътрудничеството в регулаторната, техническата и промишлената сфера, за да се осигури равнопоставеност между операторите и предимства за потребителите. Значителната политическа и икономическа добавена стойност на споразумение с Грузия в областта на въздушния транспорт в дългосрочен план може да насърчи и други страни от региона и да спомогне за засилване на регионалното сътрудничество в Кавказ. Предвид гореизложеното, Комисията предлага започване на преговори и сключване на всеобхватно отворено авиационно

споразумение с Грузия и приканва Съвета да упълномощи Комисията да започне преговори по подобно споразумение.

Комисията ще работи в тясно сътрудничество с държавите-членки и всички засегнати страни за по-нататъшното разработване и постигане на целите, изложени в предложеното решение на Съвета.