

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 5.5.2010
COM(2010)210 окончателен

СЪОБЩЕНИЕ ОТ КОМИСИЯТА

**Разработване на политика на ЕС за гражданско въздухоплаване по отношение на
Бразилия**

СЪОБЩЕНИЕ ОТ КОМИСИЯТА

Разработване на политика на ЕС за гражданско въздухоплаване по отношение на Бразилия

1. ВЪВЕДЕНИЕ

1.1 Международният въздушен транспорт традиционно се урежда от двустранни споразумения за въздухоплавателните услуги между отделни държави. От 2003 г. обаче Европейският съюз (ЕС) започна обща външна политика в областта на въздухоплаването с избрани трети държави. Както беше очертано в Съобщението на Комисията „Развитие на програмата за външната политика на Общността в областта на въздухоплаването“¹, целевите споразумения между ЕС и определени трети страни ще разполагат със значителната добавена стойност, свързана със създаването на нови икономически възможности чрез отваряне на пазарите и насърчаване на инвестиционните възможности. Освен това, такива споразумения ще представляват най-добрият начин за осигуряването на честна конкуренция и високи стандарти на сигурност, безопасност и защита на околната среда чрез насърчаване на нормативно сътрудничество.

Поради това Европейската комисия предложи да се стартират целеви преговори, насочени към постигане на всеобхватни споразумения в областта на въздухоплаването с избрани ключови партньори във всички региони на света, с цел засилване на перспективите за утвърждаване на европейската промишленост и гарантиране на честна конкуренция, и същевременно насочени към реформи в международното гражданско въздухоплаване.

1.2 Предвид факта, че броят на пътниците между ЕС и Бразилия е 4,4 милиона годишно² и високите темпове на растеж на въздушния транспорт между ЕС и Южна Америка³, Бразилия е сериозен кандидат за споразумение за въздушен транспорт на равнище ЕС от ново поколение. Напоследък между ЕС и Бразилия бе развито тясно сътрудничество в областта на гражданското въздухоплаване:

— В началото на 2009 г. между ЕС и Бразилия бе договорено споразумение относно някои аспекти на въздухоплавателните услуги („хоризонтално споразумение“)⁴.

¹ COM(2005) 79 окончателен от 11.3.2005 г.

² Източник: Евростат.

³ Според глобалната пазарна прогноза на Airbus за 2009—2028 г. се очаква въздушните превози между Европа и Южна Америка да нарастват с 5,7 % годишно, което значително надвишава средния растеж в световен мащаб от 4,7 % и съвпада с равнището на прогнозирания растеж в превозите между Европа и Индия.

⁴ COM(2009) 411 окончателен от 3.8.2009 г. На 9.10.2009 г. Съветът одобри подписването на споразумението.

— През декември 2009 г. започнаха преговори за двустранно споразумение между ЕС и Бразилия за безопасността на гражданското въздухоплаване⁵.

— За 24—26 май 2010 г. в Рио де Жанейро е насрочена среща на върха между ЕС и Латинска Америка, посветена на гражданското въздухоплаване, която се организира съвместно с бразилския орган в областта на въздухоплаването.

1.3 Правителството на Бразилия уведоми Комисията за желанието си да започне всеобхватни преговори с ЕС относно въздушния транспорт с цел да се заменят съществуващите двустранни споразумения за въздухоплавателни услуги между държавите-членки и Бразилия и да се създаде осъвременена нормативна рамка, която би улеснила развитието на въздухоплавателните услуги преди приближаващото Световно първенство по футбол в Бразилия през 2014 г. и Олимпийските игри в Рио де Жанейро през 2016 г.

1.4 Споразумение с Бразилия относно постепенното отваряне на достъпа до пазарите ще донесе икономически ползи за въздушните превозвачи, летищата, пътниците, товародателите, туристическия отрасъл и икономиката като цяло както в ЕС, така и в Бразилия. Според икономическо проучване, организирано по поръчка на Комисията, отварянето на въздухоплавателните пазари между ЕС и Бразилия може да генерира годишна потребителска печалба до 460 милиона EUR⁶. Също толкова важно е, че то би променило из основи нормативната рамка, уреждаща въздухоплавателните услуги между ЕС и Бразилия. Поради това Комисията препоръчва на Съвета да я упълномощи да договори от името на ЕС всеобхватно споразумение за въздушния транспорт с Бразилия, насочено към постепенно отваряне на пазара и по-високо равнище на нормативно сътрудничество. Засиленото нормативно сътрудничество би гарантирало честна конкуренция в среда, предоставяща равнопоставеност за всички превозвачи. Нормативното сътрудничество би могло дори да доведе до значителни понижения на разходите за въздухоплавателната промишленост на ЕС.

2. СЪЩЕСТВУВАЩАТА РАМКА ЗА ВЪЗДУШЕН ТРАНСПОРТ МЕЖДУ ЕС И БРАЗИЛИЯ

2.1 Двустранни споразумения за въздухоплавателни услуги между държави-членки и Бразилия

Понастоящем търговският въздушен транспорт между Бразилия и ЕС е уреден посредством петнадесет двустранни споразумения за въздухоплавателни услуги. Към момента няма правна основа за каквито и да е въздухоплавателни услуги между Бразилия и останалите дванадесет държави-членки.

Съществуващите споразумения за въздухоплавателни услуги между държавите-членки на ЕС и Бразилия не позволяват на авиокомпаниите,

⁵ Съветът упълномощи Комисията да започне такива преговори с решение от 9.10.2009 г.

⁶ Booz & Co, The Economic Impacts of Opening Aviation Markets between the EU and Brazil (Икономическо въздействие от отварянето на въздухоплавателните пазари между ЕС и Бразилия), юни 2009 г.

(http://ec.europa.eu/transport/air/international_aviation/country_index/study_brazil_EN)

летищата, пътниците и товародателите да се възползват максимално от предимствата на отворените пазари. Всички споразумения налагат ограничения върху броя на седмичните полети и най-вече върху движението между ЕС и Сао Пауло. Споразуменията освен това ограничават правата за споделяне на кодове и за последващ превоз на товари или пътници между Бразилия и трети държави. Също така, значителните различия между двустранните споразумения са довели до некоординираност във въздухоплавателните услуги между ЕС и Бразилия. Така например разменените права за въздушни превози варират от два полета на седмица до осемдесет полета на седмица. Различията в двустранните споразумения за въздухоплавателни услуги между държавите-членки и Бразилия водят до неравенства във възможностите, с които разполагат авиокомпаниите от ЕС.

Рамката за въздушен транспорт в Бразилия

- 2.2 Поради своята география Бразилия представлява четвъртият по натовареност вътрешен въздухоплавателен пазар в световен мащаб⁷. След навлизането на нискотарифните превозвачи обемът на вътрешния пазар се увеличи почти двукратно за периода 2003—2008 г. Най-голямата авиокомпания както във вътрешните, така и в международните услуги е TAM, следвана от нискотарифния превозвач Gol. Понастоящем TAM е единственият бразилски превозвач, който извършва полети до Европа. 78 % от пътниците и 85 % от тоновете товари в директните полети между ЕС и Бразилия се превозват от авиокомпаниите от ЕС⁸.
- 2.4 Понастоящем чуждестранното участие в бразилските авиокомпаниите е ограничено до 20 %. През ноември 2009 г. бразилският сенат одобри законопроект за увеличаване на чуждестранното участие в авиокомпаниите до 49 %.
- 2.5 Регулирането на въздушния транспорт в Бразилия е повлияно от силното присъствие на създадената през 2006 г. Национална агенция за гражданско въздухоплаване (ANAC), която е свързана с Министерството на отбраната. Управлението на въздушния транспорт е под контрола на бразилските военновъздушни сили. С организацията на бразилските летища се занимава дружеството Infraero, което е подчинено на Министерството на отбраната. Основното международно летище — São Paulo-Guarulhos е сериозно претоварено. Компетентните органи в Бразилия обмислят предоставянето на летищни концесии с цел ускоряване на инфраструктурните подобрения.

⁷ Източник: World Air Transport Statistics (Световна статистика на въздушния транспорт), 51-во издание.

⁸ Източник: ANAC, Anuário do Transporte Aéreo (Годишник на въздушния транспорт) 2008 г.

3. ПОТЕНЦИАЛНИ ПОЛЗИ ОТ ВСЕОБХВАТНО СПОРАЗУМЕНИЕ ЗА ВЪЗДУШНИЯ ТРАНСПОРТ МЕЖДУ ЕС И БРАЗИЛИЯ

3.1 По-нататъшно укрепване на стратегическото партньорство между ЕС и Бразилия

През 2007 г. Бразилия и ЕС се договориха за установяване на стратегическо партньорство⁹. Бразилия е важен партньор за ЕС, като двете страни споделят не само тесни исторически, културни и търговски връзки, но също така способността да допринесат за посрещането на множество глобални предизвикателства, сред които е изменението на климата.

Бразилия е не само десетата по големина икономика в света, но също и десетият по големина търговски партньор на ЕС. Бразилия отбеляза ръстове на растеж дори по време на световната икономическа криза през 2008—2009 г. и според общото становище бразилската икономика разполага с огромен потенциал. ЕС отбеляза търговски излишък в транспортните услуги, надхвърлящ 700 милиона EUR¹⁰. Въздушният транспорт между ЕС и Бразилия включва както туризъм, така и делови и частни пътувания. Засилването на въздушните връзки между ЕС и Бразилия ще бъде от съществено значение за улесняване на търговията, инвестициите, туризма и частните пътувания с един от нашите стратегически партньори.

3.2 Икономически ползи от отварянето на въздухоплавателните пазари между ЕС и Бразилия

Посоченото по-горе икономическо проучване показва, че евентуално споразумение за въздушен транспорт с Бразилия би довело до значителни икономически ползи:

— Премахването на двустранните ограничения върху капацитета и честотата би позволило на авиокомпаниите да разширят услугите си според търсенето от страна на пътниците. Понастоящем няколко авиокомпаниии от ЕС използват максималните налични права за превози, най-вече до и от Сао Пауло.

— Премахването на ценовия контрол ще облагодетелства пътниците чрез въвеждането на по-силна ценова конкуренция.

— Премахването на ограниченията върху споделянето на кодове ще позволи на авиокомпаниите да предлагат на пътниците си по-широка свързаност в мрежа.

— Премахването на ограниченията върху броя на определените авиокомпаниии ще позволи на нови участници да въведат нови услуги между ЕС и Бразилия.

— Пазарът на товарни превози между ЕС и Бразилия може да се облагодетелства значително от по-отворена нормативна рамка. Годишно между

⁹ COM(2007) 281 окончателен.

¹⁰ Източник: Евростат.

ЕС и Бразилия се превозват 250 000 тона товари. Услугите в областта на товарния превоз са ограничени от липсата на права за въздушни превози между Бразилия и трети държави, както и от липсата на права за комбиниран транспорт.

— Потенциалното взаимно либерализиране на инвестиционните правила ще предостави на авиокомпаниите по-широк достъп до чуждестранни капитали, а на инвеститорите — възможност да инвестират в привлекателни компании на други пазари.

— Намаляването на разходите за развиване на стопанска дейност ще намали оперативните разходи за авиокомпаниите и в крайна сметка ще облагодетелства техните клиенти, т.е. пътниците и товародателите.

Проучването прогнозира, че отварянето на въздухоплавателните пазари между ЕС и Бразилия може да генерира от 300 милиона до 460 милиона EUR годишна потребителска печалба¹¹.

3.3 Добавена стойност на нормативното сътрудничество с Бразилия на равнище ЕС

Добавената стойност на преговорите относно въздушния транспорт с Бразилия на равнище ЕС далеч не се ограничава с икономическите ползи от отварянето на въздухоплавателните пазари. Принципът на реципрочност е основополагащ в Бразилския кодекс за въздухоплаването и в специалните законови и подзаконови нормативни актове в областта на въздухоплаването. Това осигурява добра законова основа за постигането на реципрочни ползи в осъвременена нормативна рамка между Съюза и Бразилия.

Елементите на нормативното сътрудничество в споразумение за въздушен транспорт на равнище ЕС далеч надхвърлят онова, което би било постигнато на двустранно равнище. Специално място в споразумението за въздушен транспорт на равнище ЕС ще бъде отделено на засиленото сътрудничество с Бразилия с цел преодоляване на въздействието на въздухоплаването върху околната среда, в това число съвместния принос към световните усилия за намаляване на въздействието на въздухоплаването върху изменението на климата. Предвид интереса на Бразилия към биогоривата, такова сътрудничество може да включва по-нататъшното разработване на устойчиви биогорива, които намаляват въздействието на въздухоплаването върху изменението на климата. Бразилия е също така естествен кандидат за развитието на т.нар. „екологични полети“ до и от ЕС посредством иновации в управлението на въздушното движение. Засиленото сътрудничество в областта на сигурността на въздухоплаването, подпомагането и летищната политика може да намали разходите както за авиокомпаниите, така и за летищата и товародателите.

¹¹ Тези показатели са ограничени до пътническите полети и прякото въздействие на либерализирането върху принадлежната стойност за потребителите, и не включват косвените или индуцираните икономически ползи.

Със споразумението ще се създаде съвместен комитет, който ще има за цел да наблюдава прилагането на споразумението. Такъв съвместен комитет е отличен механизъм за единното уреждане на всички въпроси, засягащи въздухоплавателните услуги между ЕС и Бразилия. Много от тези въпроси биха се оказали твърде трудни за разрешаване чрез консултации в рамките на двустранни споразумения за въздухоплавателни услуги.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ: ЗНАЧИТЕЛНА ДОБАВЕНА СТОЙНОСТ НА БЪДЕЩО СПОРАЗУМЕНИЕ ЗА ВЪЗДУШЕН ТРАНСПОРТ ЕС—БРАЗИЛИЯ

4.1 Бразилия изрази своя интерес към започване на преговори за всеобхватно споразумение за въздушен транспорт с ЕС. ЕС трябва да даде положителен отговор и да се опита да извлече полза от интереса на Бразилия. Осъвременената рамка за въздушен транспорт между ЕС и Бразилия ще предложи значителни нови търговски възможности за авиокомпаниите и летищата в ЕС на равнопоставена основа. Европейските промишлени среди поискаха от институциите на ЕС да започнат всеобхватни преговори в областта на въздушния транспорт с Бразилия през 2010 г. с цел да се насърчи възстановяването на въздушния транспорт след световната икономическа и финансова криза¹². В добавка, засилването на въздушните връзки би довело до по-нататъшно укрепване на стратегическото партньорство между ЕС и Бразилия

4.2 Преговорите за всеобхватно споразумение за въздушен транспорт с Бразилия ще имат за цел постепенното отваряне на пазарния достъп и откриване на инвестиционни възможности. Произтичащото от това споразумение би предоставило равни права и възможности за превозвачите от Общността в последователна правна рамка, с възможно най-отворен пазарен достъп и възможно най-високи нормативни стандарти. Освен това то би създадо нови пазарни възможности между Бразилия и онези държави-членки, които към момента не разполагат с правна основа в областта на търговския въздушен транспорт от и до Бразилия.

Неотдавнашно проучване, проведено по поръчка на Комисията, показва, че ще възникнат значителни икономическо ползи не само от отварянето на пазара между ЕС и Бразилия, но също от съвместен комитет за обсъждане и разрешаване на проблемите, свързани с развиването на стопанска дейност, които са важни за въздухоплавателните услуги между ЕС и Бразилия, както и от тясното нормативно сътрудничество във всички области на гражданското въздухоплаване.

4.3 Споразумение между ЕС и Бразилия ще укрепи високите стандарти на сигурност, безопасност и защита на околната среда за въздухоплавателните услуги. В момента се обсъжда конкретно споразумение в областта на безопасността на въздухоплаването, целящо тясно нормативно сътрудничество

¹² Международен съвет на летищата (ACI) в Европа, Renewed Call for Competitive Relief Measures (Подновен призив към мерки за облекчаване на конкуренцията), ноември 2009 г.

и по-специално реципрочно признаване на констатации по сертифицирането в областта на безопасността на въздухоплаването и екологичната съвместимост.

Необходимо е споразумението да бъде в съответствие с ангажимента на ЕС за устойчиво развитие на транспорта. Важно е споразумението да не ограничава способността на ЕС да прилага нормативни или икономически инструменти, за да намали въздействието на въздухоплаването върху изменението на климата. Точно обратното — споразумението трябва да има за цел постигането на тясно сътрудничество, насочено към смекчаване на последиците от изменението на климата. Бразилия трябва да бъде поощрявана да развива и прилага мерки за преодоляване на въздействието на въздухоплаването върху околната среда и климата. Те могат да включват пазарни мерки като търговия с емисии или други форми на емисионни кредити и мерки.

Промишлеността както в ЕС, така и в Бразилия ще спечели от по-тясното сътрудничество между регулаторните органи в различни области на гражданското въздухоплаване. Такова нормативно сътрудничество може да бъде постигнато само на равнище ЕС.

- 4.4 В контекста на гореизложеното Комисията препоръчва на Съвета да я упълномощи да започне преговори с Бразилия с цел подписване на всеобхватно споразумение за въздушен транспорт.

Комисията ще работи в тясно сътрудничество с държавите-членки и всички съответни заинтересовани страни за по-нататъшно развитие и постигане на целите, изложени в преговорните директиви.