

HU

HU

HU



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 31.10.2008
COM(2008) 682 végleges

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

Közös légtér kialakítása Algériával

1. BEVEZETÉS

1. „A Közösség légi közlekedéssel kapcsolatos külpolitikája cselekvési programjának kidolgozásáról” című közleményben¹ a Bizottság kiemelte annak fontosságát, hogy közös légtér jöjjön létre az uniós szomszédságpolitikában részt vevő, az Európai Uniótól keletre és délre fekvő országokkal.
2. A végső cél, hogy az Európai Unió tagállamai, valamint az unió déli és keleti határai mentén fekvő partnerországok egyetlen, harmonizált szabályok szerint működő közös piac részeivé váljanak. 2005. június 27-i ülésén a Közlekedési Tanács „A Közösség légi közlekedéssel kapcsolatos külpolitikája cselekvési programjának kidolgozásával” kapcsolatos következtetéseiben megerősítette ezt a célkitűzést, és az Európai Unióval szomszédos országokkal alkotott közös légtér 2010-ig történő kialakítására hívott fel.
3. A közös légtérben rejlő dinamikának köszönhetően az Európai Unió már integrálta Svájc, Norvégia és Izland légiközlekedési piacát, majd 2006 júniusában kilenc nyugat-balkáni országét, legutóbb pedig – az első euro-mediterrán légiközlekedési megállapodás 2006 decemberében történt aláírásával – Marokkóét is. A Tanács felkérésének megfelelően a Bizottság ilyen témájú tárgyalásokat fog kezdeni Jordániával és Izraellel, és folytatja az Ukrajnával már zajló tárgyalásokat. Az Európai Unió és a szomszédos országok között a légi közlekedés területén kialakult kapcsolatok megerősödése az európai légiközlekedési ágazat további fejlesztésének egyik kulcseleme. A Közösség területén kívülre közlekedő nemzetközi járatoknak majdnem 20 %-át az Európai Unióval szomszédos országokba irányuló légi összeköttetések alkotják, a piac összes szegmensét (üdülés, rokonok és barátok látogatása, üzleti út) felölelve, így mennyiségük összemérhető az észak-amerikai országokba közlekedő járatokéval. A légiközlekedési ágazat növekedési lehetőségein túl a közös légtér globálisabb szempontból vizsgálva jelentős regionális integrációs és gazdasági fejlődési lehetőségeket rejt magában, így tökéletesen beleillik a barcelonai folyamat és az európai szomszédságpolitika logikájába. A közelmúltban kidolgozott „Barcelonai folyamat – Mediterrán unió” projekt ugyanebbe a logikába illeszkedik.
4. A Földközi-tenger déli partvidékének országaival kialakítandó közös légtér további építése során Algéria alapvető partnere az Európai Uniónak. A társulási megállapodással² létrehozott euro-mediterrán partnerség nagy hangsúlyt fektet a közlekedési ágazatban folytatott együttműködés megerősítésére, a felek közötti szabályozási együttműködés továbbfejlesztésére, valamint a repülőtéri infrastruktúrák és a légiforgalmi szolgáltatás korszerűsítésére. A társulási megállapodásban rögzített fenti célkitűzés keretében egyébként program valósul meg az algériai közlekedési ágazat támogatására (20 millió EUR), s ennek egyik része kifejezetten a polgári légiközlekedési ágazatra vonatkozik. A program célja a légiközlekedési ágazat szabályozási és intézményes keretének javítása, és olyan intézkedésekben nyilvánul meg, amelyek az algériai kormányt segítik a polgári repülési főterv kidolgozásában, a polgári repülési törvénykönyv (*Code de l'aviation*

¹ COM (2005) 79 végleges, 2005.3.11.

² Az EU–Algéria társulási megállapodást 2002 áprilisában írták alá.

civile) aktualizálásában, egy független szabályozó hatóság létrehozásában és a repülőterek felzárkóztatásában.

5. A közös légtér kifejezetten légiközlekedési vonatkozású projektje tehát koherens egységet alkot az Európai Unió más olyan fellépéseivel, amelyek a földközi-tengeri országokat érintik. Ráadásul olyan célnak tesz eleget, amelyet a Földközi-tenger mindkét partján üdvözölnek. Az Európai Unió által a Földközi-tenger medencéjének déli országaival megvalósítandó légiközlekedési együttműködés céljára létrehozott „EuroMed Aviation” projekt keretében megvalósuló eszmecserék ugyanis alkalmat adtak arra, hogy Algéria kinyilvánítsa: egy átfogó légiközlekedési megállapodás keretében kész tárgyalásokat kezdeni az Európai Közösséggel. Egy ilyen közösségi légiközlekedési megállapodásnak köszönhetően ugyanis új lehetőségek nyílhatnának meg a légiközlekedési ágazat egésze (fuvarozók, repülőtérinfrastruktúra-kezelők, földi kiszolgálók), valamint a Földközi-tenger mindkét partjának utazóközönsége előtt. Az EU tagállamai és Algéria között létrejött kétoldalú légiközlekedési megállapodásokban szereplő korlátozásokon túl lehetne lépni: a fuvarozók által hetente működtetett járatok számára, az engedéllyel rendelkező fuvarozók számára, a járatok által kiszolgálható repülőterekre vagy a díjszabásra vonatkozó korlátozások megszűnnének, s ezzel egy időben megindulhatna a szabályozási konvergencia folyamata.

2. LÉGI ÖSSZEKÖTTETÉS KIALAKÍTÁSA EGY KULCSFONTOSÁGÚ PARTNERREL

6. Gazdasági súlya és az Európai Unióval kialakult légiközlekedési kapcsolatai miatt Algéria megkerülhetetlen partner a közös légtérre vonatkozó – a Tanács által 2005-ben kijelölt – célkitűzés mihamarabbi eléréséhez.
7. A Világbank által 2006-ban a bruttó hazai össztermék (GDP) alapján felállított rangsorban Algéria – 138 milliárd dolláros GDP-jével – a második helyen szerepelt az afrikai országok között, Dél-Afrika mögött, de megelőzve Nigériát. Algéria tehát kulcsfontosságú ország, legfontosabb kereskedelmi partnere pedig az Európai Unió: a vele lebonyolított kereskedelmi forgalom 2006-ban közel 34 milliárd eurónak felelt meg, s növekvőben van (+8 % 2000 és 2005 között).
8. A jelentős kereskedelmi forgalmon kívül történelmi, kulturális, sőt családi kapcsolatokkal is magyarázható a légi összeköttetések szerepének fontossága. Az Európai Unió tagállamai és Algéria között tizenhét kétoldalú légiközlekedési megállapodás van hatályban, jogi háttérrel adva a 2007-ben Európa és Algéria között lebonyolított 2,9 milliós utasforgalomhoz, amelynek Franciaországra eső része önmagában 2,4 millió utasnak felel meg. Ezenkívül Európában jelentős még Spanyolország (150 000 Algériából/Algériába szállított utas), Olaszország (125 000 utas) és az Egyesült Királyság (120 000 utas) légiközlekedési piaca.
9. Algéria piacának a szomszédos északnyugat-afrikai országokéhoz mért viszonylagos gyengesége (Marokkó és Európa között 8 millió utast, Tunézia és Európa között 8,5 millió utast szállítottak 2007-ben) az 1990-es évek algériai társadalmi feszültségeivel és az idegenforgalom ebből eredő gyenge fejlődésével magyarázható. Így még egyértelműbb, hogy az algériai piacon komoly lehetőségek rejlenek, és a légi összeköttetéseket liberalizáló légiközlekedési megállapodás mindenképpen az Európával ápoltságok megerősödése felé fog hatni.

10. Emellett szól az is, hogy 2002 óta folyamatosan növekszik a közösségi légi fuvarozók részesedése az Algériával lebonyolított légi forgalmon belül, olyannyira, hogy mára vetekszik az Európába járatokat indító legfontosabb algériai légitársaságéval, az Air Algérie-éval. A többségében állami tulajdonban lévő Air Algérie átfogó felzárkóztatási reformprogram mellett kötelezte el magát az utóbbi években, hogy fel tudja venni a versenyt a piacon 2000 óta ismét feltörekvő európai légitársaságokkal. Így 2000 és 2004 között komoly flottacserébe kezdett (a légitársaság 30 saját tulajdonú repülőgéppel rendelkezik), és a korszerű légitársaság-irányítási alapelveknek megfelelően bizonyos tevékenységeit (földi kiszolgálás, karbantartás) leányvállalatba szervezte, törzsutasprogramokat indított, és bevezette a hozamkezelést (*yield management*). A légitársaság 2007-ben 3 millió utast szállított 38 különböző európai, afrikai és közel-keleti célállomásra közlekedő járatain.
11. Létezik egy másik légitársaság, a Tassili Airlines: a kőolajipar kezdeményezésére jött létre, majd az állam felvásárolta. Elsősorban az „üzleti” közönségre összpontosítja tevékenységét, és flottabővítést tervez, hogy versenyre kelhessen az Air Algérie-val és a közösségi légi fuvarozókkal.
12. Algéria légiközlekedési piaca dinamikus, az algériai légi fuvarozók készen állnak a fokozatosan bevezetendő versenyhez való alkalmazkodásra, a közösségi légi fuvarozóknak pedig ígéretes lehetőségek kínálóznak, így Algéria szilárd alapokról indul az Európai Közösséggel kötendő globális légiközlekedési megállapodásról folytatandó tárgyalásokon.
13. Szabályozási szempontból semmilyen eltérést nem találtak az ICAO (Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet) ajánlásaitól, a közösségi normáktól azonban Algéria egyelőre távol van, különösen az egységes égbolttal kapcsolatos szabályozás és az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség által meghatározott követelmények tekintetében. Az Algériával közös légtér gyors létrehozása további olyan támogatási és együttműködési intézkedéseket fog igényelni európai részről, amelyek az algériai szabályozás fejlesztését és bizonyos struktúrák átszervezését lesznek hivatottak elősegíteni. Védelem tekintetében az algériai hatóságok erélyes politikát folytatnak a légi közlekedés biztonságának fokozása érdekében, így kialakítható a nemzetközi és az európai szabályozáshoz igazodó jogi keret, az ICAO által 2004-ben és 2006-ban végzett ellenőrzéseken pedig megfelelően bizonyult az algériai repülőtér védelmi rendszere³. A közösségi normákhoz való közelítés szabályozási konvergenciafolyamatát egyébként a közlekedési ágazatot támogató program és az „EuroMed Aviation” projekt is ösztönzi és támogatja: ez utóbbiak keretében külön technikai segítségnyújtási terv készült Algéria számára, az országban felmerült igényeknek megfelelően.

3. A KÖZÖSSÉGI MEGKÖZELÍTÉS ELŐNYEI ÉS HOZZÁADOTT ÉRTÉKE

14. A polgári légiközlekedési ágazat (beleértve az infrastruktúrát, az üzemeltetőket és az egyéb tevékenységi ágazatokat is) az európai gazdaság kulcsfontosságú ágazata. A légi fuvarozók önmagukban véve 0,6 %-os részesedést képviselnek az Európai Unióban megtermelt hozzáadott értékből, és több mint 400 000 főt foglalkoztatnak (a nem

³ Az „Euromed Aviation” projekt keretében Algériában végzett látogatásról szóló jelentés (MED 2006/132-039)

pénzügyi versenyszférában foglalkoztatottak összlétszámának 0,4 %-át)⁴, összességében véve pedig az ágazat körülbelül 3 millió főt foglalkoztat az Európai Unióban. Az egységes légiközlekedési piac létrehozásának nagyban köszönhető, hogy az ágazat az 1990-es évek elejétől egyre dinamikusabbá vált, teljesítménye folyamatosan nőtt, és jelentős társadalmi-gazdasági előnyöket eredményezett. 1992 és 2003 között a közösségen belüli összeköttetések száma több mint 40%-kal emelkedett. A főbb közösségi fuvarozók termelékenysége 1990 és 2003 között 87 %-kal nőtt⁵. A közös légiközlekedési piacba való fokozatos integrálódás tehát Algériának mindenképpen előnyös lesz, és lehetőséget ad az Európai Unió e téren felhalmozott tapasztalatának hasznosítására. Ennek a forgalmi jogok liberalizálására és a jogszabályok harmonizálására épülő közös piacnak a kiterjesztése az európai ipar és az európai utasok szempontjából is hozzáadott értéket teremtene.

15. A tagállamok mostanáig általában korlátozó tartalmú – a piacok megnyitását szabályozó, a fuvarozók és az utasok lehetőségeit korlátozó – légiközlekedési megállapodásokat kötöttek Algériával. A fuvarozók kapacitásának rögzítését mechanizmusok szabályozzák, s díjszabásukat sem mindig állapíthatják meg szabadon. A szóban forgó kétoldalú megállapodások hasonlóképpen azt sem teszik lehetővé, hogy a közösségi fuvarozók bármely európai repülőtérrel bármely algériai célállomásra indítsanak járatokat. Az EU tagállamai és Algéria között jelenleg hatályban lévő kétoldalú légiközlekedési megállapodások tehát olyan egyenlőtlenségeket teremtenek a forgalom megoszlásában, amelyek hátrányosan érinthetik a közösségi légi fuvarozók egy részét, valamint az Európai Unió tagállamainak fogyasztóit.
16. Erre a helyzetre megoldást jelentene, ha globális megállapodás jönne létre az Európai Közösséggel, s mivel ezáltal megszorodnának a közvetlen légi összeköttetések az EU és Algéria között⁶, a kereskedelmi és az idegenforgalmi kapcsolatok is jelentősen fellendülhetnének. Marokkó és az egységes európai piac példájának extrapolálása arra enged következtetni, hogy a megállapodás létrejötte utáni első években évente 15–20 % körüli forgalomművekedés várható: ez mennyiségben körülbelül 500 000 utassal többet jelent. Ezek az előrejelzések azonban – a jelenlegi makrogazdasági és politikai tendenciákkal számolva – várhatóan tovább fognak javulni, figyelembe véve az algériai piac rendkívüli növekedési potenciálját.
17. A gazdasági előnyök jelentős részét várhatóan az európai légiközlekedési ágazat és a tágabb értelemben vett európai gazdaság fogja élvezni. Ezáltal az algériai légi fuvarozók integrálása is könnyebbé válhat a közösségi fuvarozókat tömörítő meglévő kereskedelmi szövetségekbe, ami lehetőséget adna integrált termékek kialakítására és az utasoknak kínált szolgáltatások minőségének javítására.
18. A légiközlekedési piac megnyitásával párhuzamosan meg kell kezdeni a szabályozás harmonizálását néhány olyan kulcsfontosságú területen, mint a biztonság, a védelem, a környezeti szempontok és az állami támogatásokra vonatkozó előírások, ezáltal tisztességes versenyfeltételeket biztosítva, és azon célkitűzés elérésére törekedve,

⁴ Eurostat, Statistics in focus, 37/2005, ISBN 1561-4840

⁵ A Bizottság „A Közösség légi közlekedéssel kapcsolatos külpolitikája cselekvési programjának kidolgozásáról” című (COM (2005) 79 végleges) közleményének melléklete.

⁶ A 2006 decemberében Marokkóval aláírt euro-mediterrán megállapodás következtében a forgalom 18 %-kal nőtt, így 2007-ben 8 millió utast szállítottak az Európai Unió és Marokkó között.

hogy a Földközi-tenger mindkét partján egyformán magas színvonalú légiközlekedési normák érvényesüljenek. A környezettel kapcsolatos kérdéseket illetően a megállapodásnak összhangban kell lennie a Közösség elkötelezettségével a légi közlekedés fenntartható fejlesztése iránt: ezért fontos, hogy a megállapodás ne korlátozza az Európai Unió arra való képességét, hogy szabályozási vagy gazdasági eszközöket alkalmazzon a légi forgalom várható növekedése miatti káros mellékhatások enyhítése céljából, különösen az éghajlatváltozáshoz való hozzájárulás, a levegő minősége és a repülőterek környezetében okozott zajártalom tekintetében. Az algériai szabályozásnak az Európában meglévő szabályozáshoz való közelítése olyan folyamat, amelynek megvalósítása kizárólag közösségi szinten képzelhető el. Ehhez az Európai Bizottságnak tárgyalási megbízást kell kapnia, hogy Algériával tárgyalásokat folytathasson egy olyan globális légiközlekedési megállapodásról, amelynek végső célja, hogy az algériai légiközlekedési piac teljes mértékben integrálódjon egy, az Európai Unióval közös légtérbe.

19. Az Algériával kialakuló közös légtér serkentően hatna a – nemcsak az Európai Unióval kialakított légiközlekedési kapcsolatokat, hanem a Földközi-tenger déli részén fekvő országok egymás közötti légiközlekedési kapcsolatait is magában foglaló – regionális integrációra is. Ez az a megfontolás, amelynek alapján az Európai Közösség a Marokkóval kötött megállapodásba olyan, a földrajzi terjeszkedésre vonatkozó záradékot illesztett, amely előrevetíti az Algériához hasonló országoknak a közös légtérben való részvételét: vagyis az egyrészt az EU és Marokkó között, másrészt az EU és Algéria között fennálló légiközlekedési kapcsolatok liberalizálása potenciálisan Algéria és Marokkó viszonylatában is a légiközlekedési piacok megnyitásához vezethet. Ugyanakkor, noha a megállapodások egyazon logikán alapulnak és egymással kölcsönhatásban vannak, a dél-mediterrán országokkal egyelőre mégis kívánatosabb külön-külön tárgyalni a légiközlekedési megállapodásokról, különösen az európai szomszédságpolitika logikájának megőrzése céljából, és engedve a szóban forgó országok igényének, hogy az Európai Unióval „különleges kétoldalú kapcsolatokat” tartsanak fenn, egyúttal nagyobb rugalmasságot és a közelítésmódok differenciálását is lehetővé téve.
20. Ezenkívül ha a Bizottság megbízást kap az Algériával való tárgyalások lefolytatására, ezzel az Európai Unió kinyilvánítja, hogy eltökélt szándéka elérni a Tanács által 2005-ben meghatározott politikai célkitűzéseket, és megnyitni légiközlekedési piacát, feltéve, hogy ezzel párhuzamosan szabályozási konvergencia valósul meg az összes szomszédos ország részvételével. Az Algériával közös légtér kialakítása a regionális együttműködésre is serkentően hatna, és elősegítené a dél-mediterrán országok légiközlekedési piacainak integrációját.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

21. A Bizottság tehát fontosnak tartja, hogy a polgári légi közlekedésben szorosabb együttműködés kialakítására adjon lehetőséget Algériának. Az említett országgal megkötendő globális légiközlekedési megállapodás egyrészt lefedné a légiközlekedési megállapodások hagyományos kereskedelmi vetületeit, másrészt pedig ambiciózus keretet alakítana ki a légi közlekedés védelmével, biztonságával, valamint a forgalomirányítással kapcsolatos szabályozás területén folytatott együttműködés fejlesztéséhez, és megkönnyítené az ipari együttműködést.

22. A polgári légiközlekedési ágazat jelentős lehetőségeket kínál arra, hogy az együttműködés a közlekedési ágazat egészében megerősödjön, s ez Algéria és az Európai Unió szempontjából egyaránt ígéretes. Ezért erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében, hogy a légi közlekedés az Algériával folytatott együttműködés kulcsfontosságú területévé váljon, és újabb példáját adja a közösségi struktúrákba és piacokba való integrálódásnak.
23. A megállapodás fontos lépés lesz az Európai Unió és földközi-tengeri szomszédai közötti közös légtér megvalósítása felé, ami a légi közlekedéssel kapcsolatos közösségi külpolitika egyik fő célkitűzése, és az Európai Unió szélesebb értelemben vett külpolitikájának is fontos eleme. Az Algériával megkötendő légiközlekedési megállapodás jelentős politikai és gazdasági hozzáadott értéket képviselne, és minta lehetne a Földközi-tenger déli részén fekvő országokkal kötendő hasonló megállapodásokhoz, ezáltal elősegítve a szóban forgó ország regionális integrációját.
24. A fentiek alapján a Bizottság azt javasolja, hogy a Tanács adjon megbízást a Bizottságnak, hogy Algériával tárgyalásokat folytasson a közös légtér kialakítását lehetővé tevő globális megállapodás megkötése céljából. A Bizottság a tagállamokkal és az összes érdekelt féllel szoros együttműködésben fog törekedni a javasolt tanácsi határozatban meghatározott célkitűzések pontosítására és teljesítésére.