

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 1.10.2008
KOM(2008) 596 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI

Wspólny obszar lotniczy z krajami sąsiadującymi do 2010 r. – sprawozdanie okresowe

KOMUNIKAT KOMISJI

Wspólny obszar lotniczy z krajami sąsiadującymi do 2010 r. – sprawozdanie okresowe

1. DLACZEGO WSPÓLNY OBSZAR LOTNICZY Z KRAJAMI SĄSIADUJĄCYMI DO 2010 R.?

1. W „Konkluzjach w sprawie rozwoju programu polityki zewnętrznej w zakresie lotnictwa wspólnotowego” z dnia 27 czerwca 2005 r. Rada z zadowoleniem przyjęła postępowanie w zakresie stworzenia do 2010 r. szerszego wspólnego obszaru lotniczego (CAA) z krajami sąsiadującymi z UE.
2. CAA mieści się w szerszych celach wspólnotowej polityki w zakresie transportu lotniczego i, wraz z kompleksowymi umowami o komunikacji lotniczej z kluczowymi partnerami UE na świecie i tak zwanymi „umowami horyzontalnymi”, stanowi zasadniczy trzon tej polityki. CAA uzupełnia także szersze cele europejskiej polityki sąsiedztwa (ENP), poprzez którą Wspólnota promuje stabilizację i zrównoważony rozwój wzdłuż swoich wschodnich i południowych granic.
3. Efektywny transport ogólnie, a w szczególności efektywny transport lotniczy, może w znacznym stopniu przyczynić się do rozwoju gospodarczego, współpracy technicznej i kontaktów między narodami pomiędzy UE a krajami sąsiadującymi. Ponadto umowy CAA, umożliwiając pełne uczestnictwo w jednym z kluczowych obszarów jednolitego rynku, stanowią przykład i zachętę do dalszej integracji gospodarczej krajów partnerskich z UE.
4. W ramach rozszerzonej Unii na rzecz regionu Morza Śródziemnego¹ i jeszcze bliższych stosunków pomiędzy UE a jej wschodnimi sąsiadami, CAA nabiera jeszcze większego znaczenia. Jego najważniejszym celem powinno być ustanowienie jednolitego paneuropejskiego rynku przewozów lotniczych, opartego na wspólnym zestawie przepisów i obejmującego do 60 krajów, które zamieszkuje blisko miliard osób. Tylko w 2007 r. ponad 120 mln osób podróżowało pomiędzy UE a jej krajami sąsiadującymi w Europie, Europie Wschodniej, Azji Środkowej, regionie Morza Śródziemnego i na Bliskim Wschodzie², co stanowi ponad 20 % wzrost w stosunku do 2004 r. Ta wielkość stanowi ponad 45 % ruchu lotniczego pomiędzy UE a krajami trzecimi³.

¹ Proces barceloński: Unia na rzecz regionu Morza Śródziemnego powstała w Paryżu dnia 13 lipca 2008 r. Jej celem jest nadanie nowego wymiaru partnerstwu, oferując bardziej wyważoną strukturę zarządzania i czyniąc go bardziej rozpoznawalnym (komunikat Komisji – Proces barceloński: Unia na rzecz regionu Morza Śródziemnego, COM (2008) 319 (wersja ostateczna).

² Albania, Algieria, Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Bośnia i Hercegowina, Była Jugosłowiańska Republika Macedonii, Chorwacja, Czarnogóra, Egipt, Gruzja, Islandia, Izrael, Jordania, Kazachstan, Kirgistan, Liban, Libia, Maroko, Norwegia, Palestyna, Republika Mołdowy, Rosja, Szwajcaria, Syria, Tadżykistan, Tunezja, Turcja, Turkmenistan, Ukraina, Uzbekistan, Serbia oraz Kosowo zgodnie z rezolucją nr 1244/99 Rady Bezpieczeństwa ONZ.

³ Całkowita liczba pasażerów przewiezionych drogą lotniczą pomiędzy portami lotniczymi UE a portami lotniczymi poza UE osiągnęła 250 mln już w 2006 r. (Eurostat, *Statistics in Focus - Transport*, 52/2008).

5. Lotnictwo europejskie gwałtownie zmienia się, a UE staje się jego główną siłą napędową w aspekcie instytucjonalnym i regulacyjnym. To nakłada dodatkowe obowiązki na Wspólnotę, która powinna zapewnić odpowiednie zaangażowanie krajów sąsiadujących. Ponadto główne wyzwania, takie jak utrzymanie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i ochrony lotnictwa, optymalizacja zarządzania ruchem lotniczym (ATM) lub walka ze zmianami klimatu, nie zamykają się w granicach Wspólnoty, a kraje sąsiadujące powinny zostać zaproszone do udziału w projektach wdrażanych przez UE w celu sprostania tym wyzwaniom.
6. Wspólnota ustaliła rok 2010 jako docelowy termin wdrożenia CAA, a niniejszym komunikatem Komisja przedstawia postęp prac w tym zakresie. Od momentu uruchomienia CAA wyciągnięto liczne wnioski. Zdobyte doświadczenie powinno zostać wykorzystane do poprawy skuteczności projektu i stanowić dodatkowy bodziec do dalszych działań.

2. CO ZROBIONO DO TEJ PORY?

2.1. Elastyczny projekt opierający się na podejściu właściwym dla danego kraju

7. CAA obejmuje bardzo różnorodne kraje. Chociaż oferta UE ustanowienia ściślejszych związków jest taka sama dla wszystkich partnerów, podejście właściwe dla danego kraju - jak europejska polityka sąsiedztwa - gwarantuje elastyczność i zróżnicowanie działań. Jest tyle możliwych odpowiedzi co krajów partnerskich, w zależności od sytuacji politycznej partnera, jego poziomu ambicji co do stosunków z UE, jego harmonogramu reform i osiągnięć.
8. Początki CAA sięgają 1993 r., gdy osiągnięto najwyższy poziom integracji krajów trzecich z polityką UE w dziedzinie transportu lotniczego w ramach porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym⁴. W wyniku tego porozumienia Norwegia, Islandia i Liechtenstein uczestniczą we wspólnym rynku lotniczym na równi z państwami członkowskimi UE. Podobnie w przypadku Szwajcarii, dzięki specjalnej umowie o komunikacji lotniczej, obowiązującej od 2002 r.⁵, osiągnięto wysoki stopień integracji. Od tamtej pory liczne kraje zostały zaproszone do udziału w projekcie. Obecnie istnieją dwie koncepcje, na podstawie których UE tworzy CAA - koncepcja wspólnego rynku lotniczego oraz koncepcja eurośródziemnomorskiej umowy lotniczej.
9. Koncepcja jednolitego rynku lotniczego stosowana jest w odniesieniu do krajów już objętych paneuropejskimi ramami instytucjonalnymi w dziedzinie lotnictwa, takich jak Bałkany Zachodnie, i które rozpoczęły proces dostosowania przepisów do UE poprzez ich udział w organizacjach takich jak Eurocontrol czy Zrzeszenie Władz Lotniczych (JAA). Ustalenia wynikające z tej koncepcji przewidują pełną integrację kraju partnerskiego w jednolitym rynku lotniczym, często wyprzedzającą jego przyszłe przystąpienie do UE. Na podstawie koncepcji jednolitego rynku lotniczego Komisja rozpoczęła także kompleksowe negocjacje w sprawie komunikacji lotniczej z Ukrainą.

⁴ Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, Dz.U. L 1 z 3.1.1994, s. 3.

⁵ Umowa między Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską o komunikacji lotniczej, Dz.U. L. 114 z 30.04.2002, s. 73.

10. Eurośródziemnomorska umowa lotnicza zawarta z Marokiem, przewidującą wysoki poziom harmonizacji przepisów, stopniowe otwarcie rynku i zwiększone możliwości inwestycyjne, stanowi wzorzec dla kolejnych umów lotniczych z partnerami UE w regionie Morza Śródziemnego. Komisja, posiadająca już mandat Rady, będzie na podstawie tego modelu prowadzić kompleksowe negocjacje w sprawie komunikacji lotniczej z Izraelem i Jordanią. Komisja wspiera tworzenie CAA w regionie Morza Śródziemnego poprzez ambitny projekt „Euromed Aviation”, opracowany w ramach eurośródziemnomorskiego forum ds. transportu⁶ i mający na celu dostosowanie przepisów krajów MEDA do przepisów lotniczych UE, poprawę bezpieczeństwa i ochrony lotnictwa w regionie, oraz rozwijanie współpracy w dziedzinie ATM.
11. Współpraca wokół Morza Czarnego i w Azji Środkowej skupiła się na pomocy technicznej i wymianie doświadczeń, zapoznając kraje partnerskie z prawodawstwem UE w dziedzinie lotnictwa i poprawiając poziom bezpieczeństwa w regionie. W 2009 r. Komisja rozpocznie świadczenie dodatkowej ukierunkowanej pomocy w krajach tego regionu w ramach projektu dotyczącego bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego i jego ochrony, z budżetem w wysokości 5 mln EUR.
12. Komisja uważnie przygląda się rozwojowi sytuacji w sąsiadujących regionach, gdzie liczne kraje mogłyby być wzięte pod uwagę jako potencjalni kandydaci do udziału w CAA. W regionie Morza Śródziemnego kolejnymi naturalnymi kandydatami są Tunezja i Algieria, biorąc pod uwagę znaczny potencjał ich rynków, jak również ich silne związki gospodarcze, kulturowe i historyczne ze Wspólnotą. Wśród wschodnich sąsiadów UE Komisja widzi Gruzję i Republikę Mołdowy jako ewentualnych kolejnych kandydatów – obydwa kraje już uczestniczą w paneuropejskich organizacjach lotniczych i ściśle współpracują z UE poprzez plany działania w zakresie europejskiej polityki sąsiedztwa i inne specjalne inicjatywy.

2.2. Szczególny przypadek Rosji i Turcji

13. Z odpowiednio 23 i 10 milionami osób podróżującymi drogą lotniczą w 2007 r., Turcja i Rosja znajdują się wśród najważniejszych rynków lotniczych dla EU i notują dynamiczny wzrost ruchu. Do tej pory jednak brak jest kompleksowych i zasadnych z prawnego punktu widzenia przepisów regulujących stosunki w dziedzinie lotnictwa z tymi kluczowymi partnerami.
14. W związku ze statusem Turcji jako kraju kandydującego i ze względu na jej znaczenie jako partnera lotniczego, powinna ona zostać w pełni włączona do CAA. Jednak jak na razie prace w tym kierunku uległy spowolnieniu, ponieważ Turcja odmówiła uznania zintegrowanego charakteru jednolitego rynku lotniczego, a także z powodu nierozwiązanych kwestii w dziedzinie ATM. Komisja spodziewa się, że sytuacja powinna ulec poprawie i nadal będzie prowadzić z Turcją konstruktywny dialog. Postęp powinien nastąpić także w zakresie negocjacji związanych z obszarem transportu, stanowiących część negocjacji akcesyjnych z Turcją. W pierwszej kolejności dwustronne umowy o komunikacji lotniczej pomiędzy państwami członkowskimi i Turcją powinny być dostosowane do prawa Wspólnoty.

⁶ <http://www.euromedtransport.org/355.0.html>

15. Rosja jest kluczowym sąsiadem rozszerzonej UE i ważnym rynkiem lotniczym o długoletnich tradycjach lotniczych. Te bliskie stosunki wymagają ustanowienia właściwych zasad współpracy w dziedzinie lotnictwa. Jednak wstępnym warunkiem musi być wdrożenie przez Federację Rosyjską umowy w sprawie opłat za przeloty nad Syberią, które Rosja nakłada w sprzeczności ze zwyczajową praktyką międzynarodową. Umowę tę zawarto w trakcie szczytu UE-Rosja w listopadzie 2006 r., a rząd Rosji zatwierdził ją w listopadzie 2007 r., jednak do tej pory jej nie podpisano. Podobnie dwustronne umowy o komunikacji lotniczej pomiędzy Rosją i państwami członkowskimi muszą zostać dostosowane do prawa Wspólnoty.

2.3. Znaczny postęp w zakresie zapewnienia pewności prawnej dla przewoźników komercyjnych

16. Znaczny postęp osiągnięto w dostosowaniu dwustronnych umów o komunikacji lotniczej pomiędzy państwami członkowskimi i krajami sąsiadującymi do prawa Wspólnoty. Zwiększa to pewność prawną dla działalności linii lotniczych obydwu stron, bez wpływu na równowagę praw przewozowych pomiędzy państwami członkowskimi i krajami partnerskimi.
17. Umowy horyzontalne zawarto z Albanią, Armenią, Azerbejdżanem, Bośnią-Hercegowiną, Byłą Jugosłowiańską Republiką Macedonii, Chorwacją, Czarnogórą, Gruzją, Izraelem, Jordanią, Kazachstanem, Kirgistanem, Libanem, Marokiem, Republiką Mołdowy, Ukrainą i Serbią. Ponadto dwustronne umowy podpisane przez Algierię, Białoruś, Egipt, Syrię, Tadżykistan, Turkmenistan i Uzbekistan z przynajmniej jednym z państw członkowskich przewidują wspólnotową klauzulę wyznaczania.

3. WYKONANIE UMÓW CAA – ZDOBYTE DOŚWIADCZENIE

3.1. Formuła gwarantująca sukces

18. Po ponad dwóch latach od podpisania umowy o wspólnym europejskim obszarze lotniczym z Bałkanami Zachodnimi (ECAA)⁷ i pierwszej eurośródziemnomorskiej umowy lotniczej z Marokiem⁸, ustalenia Komisji dotyczące CAA są zasadniczo pozytywne. Umowy przyczyniły się do szybkich zmian w transporcie lotniczym w krajach partnerskich i zwiększenia liczby pasażerów i linii lotniczych latających na nowych trasach.
19. Szczególnie silny wzrost ruchu lotniczego zaobserwowano pomiędzy UE i Marokiem. W 2007 r. ponad 7,8 mln osób podróżowało w ramach pierwszej eurośródziemnomorskiej umowy lotniczej; stanowi to 18 % wzrost w stosunku do 2006 r. Wzrost w ramach umowy ECAA był nieco skromniejszy, z 6,6 mln osób podróżujących pomiędzy UE a Bałkanami Zachodnimi w 2007 r. (5 % wzrost w stosunku do 2006 r.)
20. Postęp w zakresie wykonania umowy podlega stałemu monitorowaniu przez odpowiednie wspólne komitety, które okazały się bardzo przydatne, jeśli chodzi o

⁷ Dz.U. L 285 z 16.10.2006, s. 3.

⁸ Dz.U. L 386 z 29.12.2006, s. 57.

okresowe przeglądy umów i ułatwianie działalności przewoźników poprzez rozwiązywanie praktycznych trudności pojawiających się od czasu do czasu u przewoźników komercyjnych. Liczni partnerzy z Bałkanów Zachodnich oraz Maroko powinni być w stanie zakończyć w 2009 r. pierwszy etap przejściowy w ramach swoich umów.

3.2. Dwufilarowy program: otwarcie rynku i harmonizacja przepisów

21. Polityka Wspólnoty w dziedzinie lotnictwa wobec krajów partnerskich opiera się na dwufilarowym programie mającym na celu tworzenie nowych możliwości rynkowych i zapewnienie jednolitego otoczenia regulacyjnego. Jak już Komisja podkreślała wcześniej⁹, ten dwufilarowy program nie jest tylko teoretycznym modelem, lecz stanowi praktyczną konstrukcję pozwalającą dostosować umowy o komunikacji lotniczej do specyfiki poszczególnych krajów. Oczywiście w przypadku partnerów, gdzie występuje dojrzały rynek i solidne ramy regulacyjne, podejście Wspólnoty musi być inne, niż to mające zastosowanie do kraju o dużym potencjale, ale będącym nadal w okresie przemian oraz posiadającym niedojrzałe przepisy i otoczenie dla działalności gospodarczej.
22. Partnerzy CAA posiadają ogromny potencjał rozwoju i transport lotniczy może być istotnym katalizatorem uwalniającym ten potencjał. Jednak należy tego dokonać odrębnie dla każdego przypadku i po dokładnym przeanalizowaniu wielu czynników, takich jak dojrzałość rynku, poziom ambicji danego kraju, poziom dostosowania do regulacji i standardów UE, a także szczególne interesy Wspólnoty i jej państw członkowskich. W związku z tym podejście etapowe z wyraźnie określonymi przepisami przejściowymi w wielu przypadkach będzie najbardziej logicznym podejściem.
23. Skuteczne i szybkie wdrożenie dorobku prawnego Wspólnoty w dziedzinie lotnictwa i jego harmonijne stosowanie na całym CAA nadal pozostają największym wyzwaniem dla większości krajów partnerskich i Wspólnoty. Wynika to przede wszystkim z faktu, że prawodawstwo UE w dziedzinie lotnictwa musi być włączone do wewnętrznych systemów prawnych krajów partnerskich, natomiast w państwach członkowskich UE jego większa część jest już bezpośrednio stosowana i obowiązująca. Można temu zaradzić nie tylko udzielając pomocy technicznej krajom partnerskim we wdrażaniu prawodawstwa, ale również wprowadzając skuteczne i nowoczesne mechanizmy do umów CAA, wspomagające proces wdrażania, umożliwiające monitorowanie postępów i podejmowanie, w razie konieczności, działań interwencyjnych w przypadku braku zgodności z przepisami.

3.3. W kierunku subregionalnej integracji w okresie długoterminowym

24. Nie byłoby wskazane dla Wspólnoty ograniczanie się do ustanowienia siatki różnego rodzaju stosunków z krajami sąsiadującymi, gdyż taki amalgamat wielostronnych i dwustronnych umów mógłby ostatecznie skutkować różnymi prawami i obowiązkami w ramach CAA i, co najważniejsze, pomiędzy samymi krajami partnerskimi, ograniczając tym samym szanse na ściślejszą integrację subregionalną.

⁹ Rozwój programu polityki zewnętrznej w zakresie lotnictwa wspólnotowego, COM(2005) 79 wersja ostateczna

25. Wskazane jest zatem, aby uwzględniając specyfikę i „wrażliwość” każdego przypadku, negocjacje z krajami sąsiadującymi prowadzone były w sposób spójny. W dalszej perspektywie i zwłaszcza, gdy masa krytyczna krajów tego samego regionu w pełni zakończy proces harmonizacji przepisów, indywidualne umowy pomiędzy tymi krajami i Wspólnotą będą mogły być połączone. To pomogłoby ograniczyć rozdrobnienie CAA i zróżnicowanie praw i obowiązków oraz możliwości na rynku pomiędzy zaangażowanymi stronami. W tym celu Wspólnota powinna stale proponować krajom partnerskim specjalne klauzule przewidujące możliwość takiego rozszerzenia, jak to było w przypadku umów z Bałkanami Zachodnimi i Marokiem.

3.4. Większe zaangażowanie krajów sąsiadujących w ramy instytucjonalne i operacyjne UE

26. Obraz paneuropejskiego lotnictwa i rola organizacji lotniczych w Europie ulegają zmianie. Grupa wysokiego szczebla ds. przyszłych ram prawnych lotnictwa wzywa UE do przyjęcia przewodniej roli w celu ustanowienia agendy regulacyjnej w zakresie lotnictwa europejskiego i zacieśnienia stosunków z państwami europejskimi niebędącymi członkami UE¹⁰.
27. CAA oraz wspólne komitety zarządzające umowami odegrały ogromną rolę, jeśli chodzi o poprawę proaktywnej wymiany informacji pomiędzy UE i krajami partnerskimi. Jednak dla zapewnienia prawdziwie paneuropejskiej „własności” CAA w tym szybko zmieniającym się otoczeniu, Wspólnota powinna zadbać o szersze włączenie krajów partnerskich w jej ramy instytucjonalne i operacyjne.
28. W pełni świadoma prawnych i instytucjonalnych ograniczeń wynikających z Traktatu WE i odpowiednich przepisów Wspólnoty, Komisja jest przekonana, że UE powinna opracować spójne podejście w kwestii włączenia krajów partnerskich w ramy instytucjonalne UE w zakresie lotnictwa, w roli obserwatorów, lub ich większego udziału w programach Wspólnoty dotyczących lotnictwa lub inicjatywach operacyjnych, w razie spełnienia stosownych warunków wstępnych. Dwa obszary, które wymagają szczególnej uwagi w tym względzie, to bezpieczeństwo lotnicze i ATM.

3.4.1. Zapewnienie paneuropejskiego wymiaru bezpieczeństwa lotniczego

29. Bezpieczeństwo lotnicze pozostaje kluczowym priorytetem w stosunkach z wieloma krajami sąsiadującymi i wzmocnienie funkcji związanych z krajowym nadzorem musi być nadal traktowane priorytetowo. Oczywiście sprawą jest, że wszyscy partnerzy zaangażowani wraz z UE w CAA muszą wykazać się możliwością spełnienia przynajmniej standardów ICAO i na tej podstawie stopniowo wprowadzać w życie bardziej rygorystyczne standardy, zgodnie z odpowiednimi umowami CAA.
30. Rozszerzenie kompetencji EASA oraz decyzja Europejskiej Konferencji Lotnictwa Cywilnego o likwidacji JAA w połowie 2009 r. powodują konieczność znalezienia odpowiednich rozwiązań dla zachowania paneuropejskiego wymiaru bezpieczeństwa lotniczego. CAA stanowi najbardziej kompleksową odpowiedź na tę kwestię, umożliwiając europejskim krajom niebędącym członkami UE współpracę z EASA

¹⁰ Grupa wysokiego szczebla ds. przyszłych ram prawnych lotnictwa, 2007 r.: „Ramy prawne na rzecz poprawy skuteczności działania lotnictwa”.

ich pełniejsze włączenie do systemu bezpieczeństwa UE. Jednak charakter tej współpracy jest inny niż w JAA, gdyż EASA nie jest stowarzyszeniem organów regulacyjnych, lecz wyspecjalizowaną agencją UE wspomagającą regulatora wspólnotowego i realizującą liczne zadania związane z nadzorem nad bezpieczeństwem.

31. Europejskie kraje niebędące członkami UE, sygnatariusze Konwencji chicagowskiej, które zawarły umowy ze Wspólnotą i na tej podstawie przyjmują i stosują podstawowe regulacje EASA oraz jej przepisy wykonawcze, mogą uczestniczyć w pracach EASA, w tym w zarządzie bez prawa głosu. Kraje partnerskie mogą także współpracować ze Wspólnotą na podstawie porozumień roboczych podpisanych z EASA lub zawrzeć ze Wspólnotą umowy o wzajemnym uznawaniu.

3.4.2. *Tworzenie jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (SES) wykraczającej poza granice UE*

32. Tworzeniu wspólnego rynku lotniczego w latach dziewięćdziesiątych i związanemu z tym gwałtownemu wzrostowi ruchu w Europie nie towarzyszyła modernizacja zaplecza ATM. Co więcej ATM w Europie nadal charakteryzuje się ogromnym rozdrobnieniem, co niepotrzebnie wydłuża czas lotów, a tym samym generuje dodatkowe koszty dla użytkowników przestrzeni powietrznej i ma negatywny wpływ na środowisko naturalne. Aby rozwiązać te problemy Komisja przedstawiła obecnie drugi pakiet środków legislacyjnych mających na celu przyspieszenie zakończenia procesu tworzenia SES i opracowanie nowej generacji systemu ATM w ramach SESAR¹¹.

33. Na sprawne funkcjonowanie systemu ATM nie powinny mieć wpływu granice Wspólnoty. W celu uniknięcia zatorów, promowania interoperacyjności oraz poprawy bezpieczeństwa i efektywności środowiskowej, kraje sąsiadujące powinny zostać odpowiednio stowarzyszone. Obecnie, w ramach CAA, 38 krajów już bierze udział w tworzeniu SES i uczestniczy w inicjatywach operacyjnych UE związanych z ATM, w tym obejmujących utworzenie funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej. Wszyscy partnerzy ECAA oraz Szwajcaria także uczestniczą w roli obserwatora w pracach Komitetu ds. Jednolitej Przestrzeni Powietrznej. W kwietniu 2008 r. uruchomiono program ISIS wspomagający wdrożenie prawodawstwa dotyczącego SES w Europie Południowo-Wschodniej, zgodnie z umową ECAA¹². W interesie Wspólnoty jest dalsze rozszerzenie SES na kraje sąsiadujące, a CAA wydaje się logicznym rozwiązaniem dla tego celu. Aby zapewnić właściwe zaangażowanie krajów partnerskich w ten projekt, powinny one zostać odpowiednio włączone w ramy instytucjonalne i operacyjne Wspólnoty.

34. Podobnie, w celu zapewnienia krajom sąsiadującym korzyści wynikających z modernizacji ATM, powinny one mieć możliwość udziału w SESAR. W dłuższej perspektywie oznaczałoby to, że najnowocześniejsze technologie i rozwiązania

¹¹ Komunikat Komisji: Jednolita europejska przestrzeń powietrzna II: w kierunku bardziej zrównoważonego rozwoju lotnictwa i poprawy jego efektywności COM(2008) 389 wersja ostateczna.

¹² Program ISIS (*Implementation of the Single European Sky In South East Europe* - Wdrożenie Jednolitej Przestrzeni Powietrznej w Europie Południowo-Wschodniej) wynika z poprzedniej inicjatywy SEE FABA (*South East Europe Functional Airspace Block Approach* – podejście do funkcjonalnego bloku przestrzeni powietrznej Europy Południowo-Wschodniej), która w konsekwencji została wstrzymana.

operacyjne w zakresie ATM mogłyby być wdrożone w krajach partnerskich, zapewniając tym samym sprawne działanie systemu ATM poza granicami UE. Przedsiębiorstwa z krajów trzecich, które podpisały przynajmniej jedną umowę lotniczą z UE już w tej chwili mogą starać się o członkostwo we Wspólnym Przedsiębiorstwie SESAR.

3.5. Zrównoważony rozwój Wspólnego Obszaru Lotniczego

35. Lotnictwo ma wpływ na środowisko naturalne zarówno w wymiarze globalnym, jak i lokalnym, a także transgranicznym. Na poziomie lokalnym eksploatacja statków powietrznych skutkuje zanieczyszczeniem powietrza i zwiększeniem hałasu, natomiast na poziomie światowym emisje powodowane przez lotnictwo przyczyniają się do zmian klimatu. Chociaż lotnictwo obecnie odpowiada jedynie za kilkuprocentową emisję gazów cieplarnianych, poziom tych emisji gwałtownie rośnie w wielu krajach i, zgodnie z przewidywaniami, nadal będzie wzrastał w przyszłości. Jeśli nie podejmie się odpowiednich działań, wzrost ten zniweczy wysiłki innych branż mające na celu ograniczenie emisji.
36. UE zaproponowała kompleksowe podejście do wpływu lotnictwa na klimat, zakładające stałą poprawę w zakresie ATM oraz większe inwestycje w badania i rozwój ekologicznych technologii. Jednak same te działania nie wystarczą, aby zrównoważyć wzrost emisji, za które odpowiada ruch lotniczy. Dlatego też lotnictwo zostanie włączone do unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (ETS). Rada i Parlament Europejski osiągnęły już polityczne porozumienie w sprawie odpowiednich przepisów.
37. Ważna jest współpraca z krajami trzecimi, aby ułatwić zrównoważony rozwój branży lotniczej i zapewnić podejmowanie skutecznych działań służących ograniczeniu wpływu lotnictwa na środowisko naturalne. Umowy CAA powinny zawierać odpowiednie przepisy, aby osiągnąć ten cel i zachęcać kraje partnerskie do przyjęcia skutecznych środków służących ograniczeniu wpływu lotnictwa na środowisko naturalne, takich jak wprowadzenie ETS lub podobne środki.

3.6. Konieczność wsparcia i wyraźne ustalenie priorytetów w zakresie pomocy technicznej

38. Harmonizacja ze standardami UE może okazać się niełatwym zadaniem. Może ona pociągnąć za sobą konieczność przeglądu prawa pierwotnego i szczegółowych przepisów wykonawczych, opracowania nowych narzędzi nadzoru w zakresie bezpieczeństwa, przeszkolenia pracowników lub nawet wprowadzenia zmian organizacyjnych, takich jak oddzielenie świadczenia usług od nadzoru w zakresie bezpieczeństwa lub ustanowienie niezależnego organu badającego przyczyny wypadków.
39. Reformy wymagają odpowiedniej wiedzy i potencjału po stronie krajów partnerskich. Jedną z powszechnych przeszkód w tym względzie może być brak odpowiedniego organu sprawującego nadzór w zakresie bezpieczeństwa lub niedostatki w zakresie wykwalifikowanego personelu technicznego. Braki te w większości przypadków są wynikiem niedostatecznego przydziału zasobów dla krajowych urzędów lotnictwa cywilnego.

40. Oprócz wiedzy i pomocy technicznej, ścisła współpraca i łączenie zasobów mogą stanowić odpowiedź na kwestię niedostatecznych możliwości administracyjnych i braku zasobów. Nie musi to oznaczać konieczności ustanowienia odrębnego organu lub rezygnacji z suwerenności każdego z krajów. Współpraca ekspertów lub wspólne działania nadzorujące mogłyby w istotny sposób przyczynić się do wyeliminowania przypadków powielania się wysiłków oraz do osiągnięcia korzyści skali. W obszarze ATM na przykład, współpraca taka byłaby najbardziej skuteczna dzięki koncepcji funkcjonalnych bloków przestrzeni powietrznej. Badanie przyczyn wypadków lotniczych to kolejny obszar, gdzie współpraca między właściwymi organami mogłaby przynieść istotne korzyści.
41. Komisja udziela pomocy technicznej wszystkim krajom uczestniczącym w CAA. Specjalny projekt partnerski o wartości 1 mln EUR jest obecnie realizowany na Ukrainie. Wspomniany powyżej projekt „Euromed Aviation”, z budżetem w wysokości 5 mln EUR, został uruchomiony w celu świadczenia ukierunkowanej pomocy technicznej partnerom z regionu Morza Śródziemnego do roku 2011. Program ISIS przewiduje pomoc dla krajów Bałkanów Zachodnich we wdrażaniu prawodawstwa związanego z SES w ramach umowy ECAA. Dzięki projektowi EASA – CARDS, zrealizowanemu w 2008 r. z budżetem w wysokości 0,5 mln EUR, ustanowiono plany konwergencji w celu wdrożenia na Bałkanach Zachodnich prawa UE w zakresie bezpieczeństwa oraz przewidziano dalszą pomoc dla regionu. Komisja pomaga także krajom sąsiadującym w opracowaniu przepisów lotniczych oraz zorganizowaniu spotkań z ekspertami i wizyt studyjnych.
42. Komisja nadal będzie służyć pomocą techniczną krajom partnerskim i zachęcać do połączenia zasobów w celu zapewnienia ich optymalnego wykorzystania. Do umów CAA można wprowadzić specjalne postanowienia dotyczące priorytetów pomocy technicznej i odwołujące się do dostępnych funduszy lub instrumentów. Należy rozważyć partnerstwo – wysoce skuteczne narzędzie w budowaniu potencjału przy zaangażowaniu ekspertów lotnictwa z państw członkowskich – jako kluczowy instrument wspomagający urzędy lotnictwa krajów sąsiadujących, które mają wdrożyć prawodawstwo UE.
43. Zakrojona na szerszą skalę wymiana informacji pomiędzy Komisją, państwami członkowskimi i instytucjami finansującymi również jest niezbędna dla zapewnienia lepszej koordynacji pomocy technicznej świadczonej na rzecz krajów sąsiadujących w celu ich włączenia do CAA.

3.7. Szybkie wdrożenie umów CAA.

44. Umowa ECAA z Bałkanami Zachodnimi została podpisana w czerwcu 2006 r. O ile wszyscy partnerzy z Bałkanów Zachodnich, oprócz jednego, zakończyli już procedury ratyfikacyjne, w dwa lata od podpisania umowy ECAA tylko 14 państw członkowskich ją ratyfikowało. Podobnie eurośroziemnomorską umowę z Marokiem, chociaż podpisaną w grudniu 2006 r. i od tej pory tymczasowo stosowaną, do tej chwili ratyfikowało tylko 13 państw członkowskich.
45. Obecnie konieczne jest przyspieszenie procesu ratyfikacji umów przez państwa członkowskie, aby dowieść politycznego zaangażowania Wspólnoty w projekt CAA. W przyszłości kwestia szybkiego wdrażania umów CAA mogłaby być rozwiązana poprzez zawieranie ich jako umów wspólnotowych na podstawie art. 80 Traktatu

WE, a nie jako umów „mieszanych”. W przeciwnym przypadku należy zaproponować krajom partnerskim tymczasowe stosowanie umów począwszy od ustalonej daty, aby zapewnić ich szybkie wdrożenie.

4. WNIOSKI

46. Poczyniono istotny postęp w realizacji celu jakim jest rozszerzenie CAA. I chociaż cel ten stanowi wyzwanie, i prawdopodobnie nie będzie możliwe wykonanie tego zadania do 2010 r., jak tego oczekuje Rada, negocjacje z większością partnerów wschodnich i śródziemnomorskich mają zostać otwarte lub zakończone do końca bieżącej dekady. Dalsze wysiłki są jednak konieczne, aby zapewnić skuteczne wdrożenie przez kraje partnerskie dorobku prawnego Wspólnoty w dziedzinie lotnictwa oraz harmonijne stosowanie tych przepisów na całym CAA.
47. Komisja nadal rozwijać będzie CAA, zarówno dokładnie kontrolując stosowanie obowiązujących umów, zgodnie z niniejszym komunikatem, oraz wskazując kolejnych potencjalnych partnerów do udziału w projekcie. W związku z tym Komisja proponuje państwom członkowskim, w komunikacie towarzyszącym niniejszemu komunikatowi, otwarcie kompleksowych negocjacji w sprawie komunikacji lotniczej z Tunezją oraz przeprowadzi dokładną analizę wartości dodanej otwarcia negocjacji z Algierią, Gruzją i Mołdawią w celu przedstawienia Radzie stosownych wniosków w najbliższych miesiącach.

Ruch pomiędzy UE a sąsiadującymi regionami CAA (w milionach pasażerów przewiezionych drogą lotniczą)¹³

	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000
Balkany Zachodnie	6,6	6,3	5,5	4,6	3,8	3,2	3,1	2,4
Afryka Północna	30	28	26	24	19	18	21	19
Bliski i Środkowy Wschód	7,3	7	7,2	6,9	5,8	5,2	6,6	6,9
Europejskie Republiki WNP	3,9	3,5	3,3	2,7	1,9	1,5	1,4	1,1
Republiki WNP Azji Środkowej	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5
EOG/EFTA	39	38	34	31	27	25	28	26
Turecja	23	21	24	21	17	18	17	14
Rosja	9,8	9,1	8,2	7,5	6,4	5,2	5,4	4
RAZEM UE - CAA	120,3	113,6	108,9	98,4	81,5	76,6	83	73,9

¹³ Geonomenklatura stosowane wyłącznie do celów niniejszej analizy statystycznej.