

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 3.10.2008
KOM(2008) 603 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI

Stworzenie wspólnego obszaru lotniczego z Tunezją

KOMUNIKAT KOMISJI

Stworzenie wspólnego obszaru lotniczego z Tunezją

1. WPROWADZENIE

1. W komunikacie zatytułowanym „Rozwój programu polityki zewnętrznej w zakresie lotnictwa wspólnotowego¹” Komisja podkreśliła znaczenie utworzenia wspólnego obszaru lotniczego ze wschodnimi i południowymi sąsiadami Unii Europejskiej objętymi polityką sąsiedztwa.
2. Ostatecznym celem powinno być współdziałanie państw Unii Europejskiej i jej partnerów z południowej i wschodniej granicy na wspólnym rynku rządzącym się ujednoliconymi zasadami. Rada ministrów ds. Transportu w dniu 27 czerwca 2005 r. poparła ten cel w swoich „Konkluzjach w sprawie opracowania programu wspólnotowej polityki zewnętrznej w dziedzinie lotnictwa” wzywając do stworzenia wspólnego obszaru lotniczego z krajami sąsiadującymi z Unią Europejską do 2010 r.
3. Dzięki dynamice, jaka towarzyszy wspólnemu obszarowi lotniczemu Unia Europejska osiągnęła już integrację z rynkami lotniczymi Szwajcarii, Norwegii i Islandii, następnie z dziewięcioma państwami Bałkanów Zachodnich (czerwiec 2006 r.), a następnie z Marokiem na podstawie pierwszego układu eurośródziemnomorskiego zawartego w grudniu 2006 r. Na wniosek Rady Komisja rozpocznie również negocjacje w tym kierunku z Jordanią i Izraelem oraz będzie kontynuować rozmowy z Ukrainą. Rozwój stosunków między Unią Europejską a państwami sąsiadującymi w dziedzinie lotnictwa ma kluczowe znaczenie dla rozwoju europejskiego przemysłu lotniczego. Loty do krajów sąsiadujących z Unią Europejską stanowią blisko 20 % wszystkich lotów międzynarodowych poza terytorium Wspólnoty, czyli ilość porównywalną z lotami do Ameryki Północnej, i obejmują wszystkie segmenty rynku (rekreacja, odwiedziny bliskich, podróże służbowe). Oprócz możliwości rozwoju dla sektora lotnictwa, wspólny obszar stanowi w szerszej perspektywie istotny motor integracji regionalnej i rozwoju gospodarczego, który stanowi nieodłączny element procesu barcelońskiego oraz planu działań realizowanego w ramach europejskiej polityki sąsiedztwa. W tę perspektywę wpisuje się również nowy projekt „Proces barceloński: Unia na rzecz regionu Morza Śródziemnego”.
4. Tunezja jest dla Unii Europejskiej nieodzownym partnerem w dalszej budowie wspólnego obszaru lotniczego z państwami południowej części basenu Morza Śródziemnego. Partnerstwo eurośródziemnomorskie ustanowione na podstawie układu o stowarzyszeniu² podkreśla konieczność wzmocnienia współpracy w sektorze transportu, rozwoju współpracy między stronami w dziedzinie prawodawstwa czy wreszcie modernizacji infrastruktury portów lotniczych i zarządzania ruchem lotniczym.

¹ COM(2005) 79 wersja ostateczna z 11.3.2005.

² Układ o stowarzyszeniu UE – Tunezja został zawarty w lipcu 1995 r.

5. Poszczególne działania podejmowane przez Unię Europejską wobec państw śródziemnomorskich są zatem całkowicie zgodne z projektem wspólnego obszaru w dziedzinie lotnictwa. Cele tego projektu cieszą się ponadto poparciem po obu stronach Morza Śródziemnego. Wymiana w ramach projektu Euromed Aviation stworzonego przez Unię Europejską dla wzmocnienia współpracy w dziedzinie lotnictwa z państwami południowej części basenu Morza Śródziemnego, stanowiła dla Tunezji okazję do wykazania zainteresowania otwarciem negocjacji ze Wspólnotą Europejską, zmierzających do zawarcia kompleksowej umowy w sprawie lotnictwa. Tego rodzaju wspólnotowa umowa o komunikacji lotniczej otworzyłaby nowe możliwości przed całym sektorem lotnictwa (przewoźnikami, zarządcami infrastruktury lotniczej, dostawcami usług związanych z międzyrządowaniem) oraz pasażerami po obu stronach Morza Śródziemnego. Ograniczenia istniejące w umowach dwustronnych zawartych między państwami członkowskimi Unii Europejskiej a Tunezją mogłyby zostać zniesione; obostrzenia dotyczące częstotliwości lotów wykonywanych tygodniowo przez przewoźników, liczby dopuszczonych przewoźników, portów lotniczych, które mogą być obsługiwane czy wreszcie stosowanych taryf zostałyby zniesione przy jednoczesnym rozwoju procesu harmonizacji przepisów.

2. ROZWÓJ POŁĄCZEŃ LOTNICZYCH Z KLUCZOWYM PARTNEREM

6. Znaczenie gospodarcze Tunezji oraz liczba połączeń lotniczych z Unią Europejską sprawiają, że jest ona nieodzownym partnerem w szybkiej realizacji celu wspólnego obszaru lotniczego wyznaczonego przez Radę w 2005 r.
7. Unia Europejska jest bowiem najważniejszym partnerem handlowym Tunezji: 73 % importu do Tunezji pochodzi z Europy, która ze swej strony przyjmuje 31 % tunezyjskiego eksportu. W 2006 r. wartość tej wymiany handlowej wyniosła blisko 16 mld EUR, stawiając Tunezję na miejscu jednego z najważniejszych partnerów handlowych Unii Europejskiej wśród państw południowej części basenu Morza Śródziemnego.
8. 82 % ruchu turystycznego do Tunezji pochodzi z Europy i stanowi on dla tego państwa znaczące źródło dewiz. Tymczasem, z oczywistych przyczyn geograficznych, sektor turystyki w Tunezji jest w znacznym stopniu uzależniony od istniejących połączeń lotniczych z Europą. Stosunki między rynkiem europejskim i tunezyjskim w zakresie transportu lotniczego są bardzo bliskie. Świadczy o tym 21 umów o komunikacji lotniczej zawartych między Tunezją a państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Na ich podstawie blisko 8,5 mln pasażerów skorzystało z usług lotniczych między Tunezją a Europą w 2007 r. Wzrost liczby pasażerów w ciągu 10 lat wyniósł ponad 40 %. Największymi dwustronnymi rynkami indywidualnymi w 2007 r. były: Francja (3 500 000 pasażerów), Niemcy (1 200 000 pasażerów), Włochy (1 000 000 pasażerów), Zjednoczone Królestwo (650 000 pasażerów), Belgia (450 000 pasażerów) i Republika Czeska (300 000 pasażerów).
9. W 2006 r. międzynarodowe połączenia lotnicze z Tunezją osiągnęły łącznie poziom 10 500 000 pasażerów, co podkreśla znaczenie wymiany z Europą. Przewoźnicy tunezyjscy dokonali obsługi 2/3 międzynarodowych pasażerskich połączeń lotniczych. W wymianie z Europą odsetek ten jest jeszcze wyższy, gdyż na

najważniejszych rynkach, takich jak rynek francusko-tunezyjski, przewoźnicy tunezyjscy obsługują 70 % połączeń. Najwięksi przewoźnicy wspólnotowi obsługujący regularne połączenia koncentrują się na Tunisie, starając się przejąć zamożniejszą klientelę i zapewniają jednocześnie połączenia niezbędne dla atrakcyjności swych hubów. Inni przewoźnicy wspólnotowi pozycjonowaniu na rynku usług turystycznych i usług typu „friends and family”, niemniej jak do tej pory jest on zdominowany przez tunezyjskie linie lotnicze.

10. Największym przewoźnikiem tunezyjskim jest Tunisair, który obsługuje 37 % międzynarodowych połączeń z i do Tunezji, co stanowiło w 2006 r. 3 800 000 przewiezionych pasażerów. Firma została stworzona przez tunezyjski skarb państwa, który dysponuje obecnie 74 % kapitału, pozostała część kapitału to aktywa obrotowe. Grupa kapitałowa Tunisair zatrudnia bezpośrednio i pośrednio blisko 8 000 osób, a jej działalność obejmuje wszystkie zawody sektora transportu lotniczego, w tym również konserwację i usługi lotniskowe. Stając wobec wyzwania modernizacji i coraz bardziej konkurencyjnego kontekstu międzynarodowego grupa kapitałowa Tunisair podjęła reformy strukturalne prowadzące do stworzenia filii, które zatrudniają blisko 4 000 osób. Grupa kapitałowa Tunisair jest właścicielem floty trzydziestu maszyn Boeing i Airbus. Dwadzieścia spośród tych maszyn nie posiada „biznes” klasy, co świadczy o znaczeniu „turystycznej” klienteli przedsiębiorstwa.
11. Klientela turystyczna jest najważniejszą grupą docelową dwóch innych tunezyjskich linii lotniczych działających na rynkach międzynarodowych, a mianowicie Nouvelair i Karthago Airlines, stworzonych z inicjatywy branży turystycznej (hotelarzy, biur podróży) i obsługujących połączenia nieregularne.
12. Założona w 1989 r. przez grupę kapitałową sektora wypoczynku, Tunisian Travel Services (TTS), firma Nouvelair ma siedzibę w Monastyrze i oferuje połączenia do 25 krajów (120 portów lotniczych), głównie w Europie. Dzięki swej flocie 13 Airbusów, w 2006 r., Nouvelair przewiozła 1 500 000 pasażerów, co stanowi 16 % rynku międzynarodowych przewozów lotniczych Tunezji. Natomiast Karthago Airlines stworzona w 2002 r., żeby rozwijać nieregularne połączenia z Dżerbą, będąca własnością grupy kapitałowej Karthago, wykorzystuje statki powietrzne w ramach czarterów, aby odpowiedzieć na sezonowe potrzeby organizatorów wyjazdów grupowych. Przedsiębiorstwo posiada 6 % udziałów w tunezyjskim rynku międzynarodowych połączeń lotniczych i wyróżnia się tym, że jest notowane na giełdzie. Podobieństwo modeli prowadzenia działalności gospodarczej oraz fakt, że każda z nich prowadzi działalność w oparciu o inny port lotniczy (Monastyr i Dżerba) skłoniły Karthago Airlines i Nouvelair do uwzględnienia możliwości partnerstwa, a nawet połączenia się. Tego rodzaju konsolidacja tunezyjskiego rynku lotniczego odpowiada logice umowy o komunikacji lotniczej ze Wspólnotą Europejską i pozwoliłaby tunezyjskim przewoźnikom na zajęcie lepszej pozycji na uwolnionym rynku lotniczym oraz przetrwanie w warunkach zwiększonej, w związku z jego otwarciem, konkurencji. Logika liberalizacji rynku wpisana w tego rodzaju umowę wspólnotową uniemożliwiłaby władzom tunezyjskim dalsze kontrolowanie taryf europejskich linii lotniczych, które obsługują ich kraj oraz stosowanie zwyczajowych ograniczeń w zakresie własności i kontroli przedsiębiorstwa wspólnotowego.
13. Możliwości gospodarcze związane ze wspólnym obszarem lotniczym między Tunezją a Europą są zatem znaczące, zarówno dla konsumentów, jak i dla

przewoźników czy portów lotniczych. Ponadto, jak podkreśla misja badawcza projektu Euromed Aviation³, istniejące w Tunezji ramy prawne są wystarczająco solidne i rozwinięte, żeby zaplanować szybką harmonizację przepisów na podstawie wspólnotowych standardów, co jest jednym z kluczowych celów wspólnego obszaru lotniczego. W oparciu o model europejski tunezyjskie władze lotnictwa rozpoczęły reformę, której celem jest rozdzielenie funkcji nadzoru i kontroli od funkcji związanych bezpośrednio z eksploatacją. Ponadto w zakresie bezpieczeństwa lotniczego i służb żeglugi powietrznej stwierdzono, że pod względem zgodności regulacji prawnych z normami i zalecanymi praktykami ICAO (Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego), przepisami EASA (Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego) oraz wymogami prawnymi w zakresie bezpieczeństwa ustanowionymi przez Eurocontrol (ESARR) poziom jest bliski najlepszym europejskim wynikom. Proces harmonizacji przepisów ze standardami wspólnotowymi był zresztą promowany i wspierany przez projekt Euromed Aviation, który wprowadził plan pomocy technicznej dla Tunezji dostosowany do potrzeb, jakie stwierdzono w tym kraju.

3. KORZYŚCI I WARTOŚĆ DODANA PODEJŚCIA WSPÓLNOTOWEGO

14. Sektor lotnictwa cywilnego (obejmujący infrastrukturę, przewoźników i inne gałęzie działalności) jest ważnym sektorem europejskiej gospodarki. Sami przewoźnicy lotniczy dostarczają około 0,6 % unijnej wartości dodanej i zatrudniają ponad 400 000 osób (0,4 % wszystkich zatrudnionych w dziale gospodarki niefinansowej)⁴, podczas gdy cały sektor w skali Unii Europejskiej zatrudnia około 3 mln osób. Tworzenie jednolitego rynku lotnictwa od początku lat 90-tych miało znaczący udział w zwiększeniu dynamiki i wydajności tego sektora oraz przyniosło duże korzyści gospodarcze i społeczne. W latach 1992-2003 liczba połączeń wewnątrz Wspólnoty wzrosła o ponad 40 %. Główni wspólnotowi przewoźnicy w latach 1990-2003 odnotowali wzrost produktywności o 87 %⁵. Tunezja zatem z pewnością skorzysta ze stopniowej integracji we wspólnym rynku lotnictwa i doświadczenia Unii Europejskiej w tej dziedzinie. Rozszerzenie tego wspólnego rynku, oparte o liberalizację praw przewozowych połączoną z harmonizacją przepisów, wytworzy ponadto wartość dodaną dla europejskiego przemysłu lotniczego i użytkowników.
15. Państwa członkowskie do tej pory zwyczajowo negocjowały z Tunezją restrykcyjne umowy o komunikacji lotniczej z obniżonym poziomem otwarcia rynku i ograniczające możliwości przewoźników oraz pasażerów. Przewidują one mechanizmy odgórnego ustalania zdolności przewozowej przewoźników, którzy oprócz tego nie zawsze mogą swobodnie ustalać taryfy. Co więcej te umowy dwustronne ograniczają wolność przewoźników wspólnotowych jeżeli chodzi o możliwość realizacji połączeń do wszystkich portów lotniczych Tunezji ze wszystkich europejskich portów lotniczych. Z tego powodu obecny system dwustronnych umów o komunikacji lotniczych między państwami członkowskimi UE i Tunezją zakłóca rozkład ruchu i może być niekorzystny dla niektórych

³ Sprawozdanie z misji badawczej projektu Euromed Aviation w Tunezji (nr MED 2006/132-039).

⁴ EUROSTAT, Statystyki w skrócie, 37/2005, ISSN 1561-4840

⁵ Załącznik do komunikatu Komisji: „Rozwój programu polityki zewnętrznej w zakresie lotnictwa wspólnotowego”, COM(2005) 79 wersja ostateczna

przewoźników lotniczych ze Wspólnoty oraz dla konsumentów z państw członkowskich Unii Europejskiej.

16. Kompleksowa umowa zawarta na poziomie Wspólnoty europejskiej pozwoliłaby zapobiec tej sytuacji, a zwiększenie liczby bezpośrednich połączeń między UE i Tunezją, które byłoby jej wynikiem⁶, pozwoliłoby na znaczne zwiększenie wymiany handlowej i ruchu turystycznego. Ekstrapolacja oparta na przykładzie marokańskim i wspólnego rynku europejskiego pozwala oczekiwać w pierwszych latach po wejściu w życie umowy rocznego wzrostu ruchu rzędu 15-20 %, co liczbowo odpowiadałoby wzrostowi o około 1 500 000 pasażerów. Z uwagi na bardzo duży potencjał wzrostu rynku tunezyjskiego prognozy te z pewnością będzie trzeba zawyżyć, z zastrzeżeniem kontekstu makro-ekonomicznego i sytuacji politycznej.
17. Można również oczekiwać, że duża część korzyści ekonomicznych przypadnie europejskiemu przemysłowi lotniczemu oraz szeroko pojętej europejskiej gospodarce. Mogłoby to również ułatwić włączanie tunezyjskich przewoźników do istniejących porozumień handlowych u boku przewoźników wspólnotowych i umożliwić w ten sposób rozwój zintegrowanych produktów oraz lepszej jakości usług dla pasażerów.
18. Ważne jest, by procesowi otwarcia rynków towarzyszył jednoczesny proces harmonizacji przepisów w niektórych kluczowych dziedzinach, jak ochrona i bezpieczeństwo, ochrona środowiska, czy wreszcie zasady dotyczące pomocy państwa, co pozwoli stworzyć warunki uczciwej konkurencji, której celem jest stosowanie wysokich standardów w dziedzinie lotnictwa po obu stronach Morza Śródziemnego. W odniesieniu do kwestii ochrony środowiska, umowa musi być zgodna z przyjętymi przez Wspólnotę zobowiązaniami dotyczącymi promowania zrównoważonego rozwoju transportu lotniczego. Ważne jest zatem, aby umowa nie ograniczała zdolności Unii Europejskiej do stosowania instrumentów prawnych lub rynkowych zmierzających do łagodzenia niepożądanych efektów ubocznych wzrostu ruchu lotniczego, zwłaszcza w zakresie przyczyniania się do globalnej zmiany klimatu, jakości powietrza i poziomu hałasu w pobliżu lotnisk. Skala wspólnotowa jest bez wątpienia najwłaściwszym poziomem do realizacji procesu harmonizacji prawodawstwa tunezyjskiego z obowiązującym w Europie. Wymaga to upoważnienia Komisji Europejskiej do prowadzenia negocjacji zmierzających do zawarcia z Tunezją kompleksowej umowy o komunikacji lotniczej, której ostatecznym celem będzie całkowita integracja tunezyjskiego rynku lotniczego we wspólnym obszarze lotniczym z Unią Europejską.
19. Stworzenie wspólnego obszaru lotniczego z Tunezją przyczyni się również do rozwoju dynamiki integracji regionalnej, która obejmuje nie tylko połączenia lotnicze z Unią Europejską, ale też komunikację lotniczą między poszczególnymi państwami południowej części basenu Morza Śródziemnego. Z takim zamiarem Wspólnota Europejska zamieściła w umowie z Marokiem w sprawie lotnictwa klauzulę rozszerzającą obszar geograficzny, która umożliwia przyłączenie się do wspólnego obszaru lotniczego kraju takiego jak Tunezja. Liberalizacja połączeń

⁶ W wyniku układu eurośródziemnomorskiego zawartego z Marokiem w grudniu 2006 r. ruch wzrósł o 18 % osiągając w 2007 r. blisko 8 mln pasażerów przewiezionych między Unią Europejską a Marokiem.

lotniczych między UE a Marokiem z jednej strony oraz między UE a Tunezją z drugiej mogłaby zatem doprowadzić do otwarcia rynku lotniczego między Tunezją a Marokiem. Niemniej, nawet jeśli kierują się one podobną logiką i istnieje między nimi współzależność, na obecnym etapie lepszym rozwiązaniem wydaje się negocjowanie osobnych umów lotniczych z każdym z państw południowej części basenu Morza Śródziemnego, przede wszystkim ze względu na logikę europejskiej polityki sąsiedztwa oraz, żeby odpowiedzieć na wolę tych państw odnośnie do utrzymywania z Unią Europejską bliskich stosunków dwustronnych, co umożliwia jednocześnie bardziej elastyczne i zróżnicowane traktowanie.

20. Upoważnienie Komisji do otwarcia negocjacji z Tunezją wykazałoby poza tym determinację Unii Europejskiej w dążeniu do realizacji celów politycznych wyznaczonych przez Radę w 2005 r. i otwarcia rynku lotniczego ze wszystkimi krajami sąsiadującymi, pod warunkiem jednoczesnej harmonizacji przepisów. Realizacja wspólnego obszaru lotniczego z Tunezją wzmocniłaby zatem współpracę regionalną i integrację rynków lotniczych wszystkich państw południowej części basenu Morza Śródziemnego.

4. WNIOSKI

21. Komisja uważa zatem, że należy zaproponować Tunezji perspektywę wzmocnionej współpracy w dziedzinie lotnictwa cywilnego. Kompleksowa umowa z tym krajem pozwoliłaby jednocześnie objąć kwestie typowo handlowe umów o komunikacji lotniczej jak też ustanowić ambitne ramy rozwoju współpracy regulacyjnej w dziedzinie ochrony, bezpieczeństwa, zarządzania ruchem lotniczym, a także ułatwić współpracę przemysłową z państwami śródziemnomorskimi.
22. Sektor lotnictwa cywilnego oferuje interesujące perspektywy dalszego wzmocnienia współpracy w dziedzinie szerszej pojętego transportu oraz obopólnych korzyści dla Tunezji i Unii Europejskiej. Należy zatem dołożyć starań, aby transport lotniczy stał się kluczowym obszarem współpracy z tym krajem, dając w ten sposób Tunezji kolejną możliwość integracji ze strukturami wspólnotowymi i rynkami Europy.
23. Umowa będzie ważnym krokiem w kierunku utworzenia wspólnego obszaru lotniczego między Unią Europejską a jej śródziemnomorskimi sąsiadami, co jest kluczowym celem zewnętrznej polityki Unii Europejskiej w dziedzinie transportu lotniczego, oraz, w szerszym ujęciu, ważnym elementem unijnej polityki zewnętrznej. Umowa z Tunezją w dziedzinie transportu lotniczego miałaby dużą polityczną i gospodarczą wartość dodaną i mogłaby służyć za wzór dla podobnych umów z innymi państwami południowej części basenu Morza Śródziemnego, przyczyniając się w ten sposób do ich integracji regionalnej.
24. Mając powyższe na uwadze Komisja zwraca się do Rady o upoważnienie jej do rozpoczęcia negocjacji w sprawie zawarcia z Tunezją kompleksowej umowy umożliwiającej stworzenie wspólnego obszaru lotniczego. Komisja będzie ściśle współpracować z państwami członkowskimi oraz wszystkimi zainteresowanymi stronami w celu sprecyzowania i realizacji celów określonych we wniosku dotyczącym decyzji Rady.