

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 31.10.2008
COM(2008) 682 konč.

SPOROČILO KOMISIJE

Oblikovanje skupnega zračnega prostora z Alžirijo

1. UVOD

1. V svojem sporočilu „Razvijanje agende zunanje letalske politike Skupnosti“¹ je Komisija poudarila pomen oblikovanja skupnega zračnega prostora z državami vzhodno in južno od Evropske unije, ki jih zajema sosedska politika.
2. Končni cilj je povezati države Evropske unije ter njihove partnerice na južni in vzhodni meji v okviru skupnega trga z usklajenimi pravili delovanja. Svet za promet je 27. junija 2005 ponovno poudaril ta cilj v svojih sklepih o razvoju skupne politike zunanjih odnosov na področju zračnega prometa in pozval, da se do leta 2010 vzpostavi skupni zračni prostor z državami, ki mejijo na Evropsko unijo.
3. Dogodki v zvezi z razvojem skupnega zračnega prostora so Evropsko unijo že privedli do tega, da je vključila švicarski, norveški in islandski letalski trg, nato letalske trge zahodnobalkanskih držav (junija 2006), s podpisom prvega evro-sredozemskega sporazuma decembra 2006 pa tudi maroški trg. Na zahtevo Sveta bo Komisija prav tako začela pogajanja o tem vprašanju z Jordanijo in Izraelom ter nadaljevala pogovore z Ukrajino. Krepitev odnosov med Evropsko unijo in sosednjimi državami na področju zračnega prometa je ključni element za razvoj evropske letalske industrije. Odnosi na področju zračnega prometa z državami, ki mejijo na Evropsko unijo – promet z njimi predstavlja skoraj 20 % mednarodnih letov zunaj Skupnosti – se namreč nanašajo na vse tržne segmente (turistična potovanja, obiski družine in prijateljev, poslovna potovanja) ter zajemajo število letov, primerljivo s tistim v okviru zračnega prometa z državami Severne Amerike. Poleg tega, da skupni prostor ponuja možnosti za rast letalskega sektorja, bolj na splošno gledano močno spodbuja regionalno povezovanje in gospodarski razvoj, kar je v celoti v skladu z barcelonskim procesom in evropsko sosedsko politiko. Tudi nedavni projekt „Barcelonski proces: Unija za Sredozemlje“ temelji na isti idejni zasnovi.
4. Pri vzpostavljanju skupnega zračnega prostora z državami južnega Sredozemlja je Alžirija neizogibna partnerica Evropske unije. Poudarek evro-sredozemskega partnerstva, vzpostavljenega s pridružitvenim sporazumom², je poleg tega na krepitvi sodelovanja v prometnem sektorju, razvoju sodelovanja med pogodbenicama na področju pravne ureditve ter posodobitvi letališke infrastrukture in upravljanja letalskega prometa. Ta cilj, ki je bil določen v pridružitvenem sporazumu, se odraža v programu pomoči alžirskemu prometnemu sektorju (20 mio. EUR) in zlasti v deležu, namenjenemu sektorju civilnega letalstva. Namen tega programa je izboljšati zakonodajni in institucionalni okvir letalskega sektorja, kar se izraža z ukrepi podpore alžirski vladi za izoblikovanje krovnega načrta civilnega letalstva, posodobitev zakonika o civilnem letalstvu, oblikovanje avtonomnega regulativnega organa ali nadgradnjo letališč.
5. Obstaja torej tesna povezava med različnimi ukrepi Evropske unije za sredozemske države in projektom vzpostavitve skupnega prostora za področje zračnega prometa. Poleg tega se s tem projektom uresničuje cilj, skupen partnericama na obeh straneh

¹ COM(2005) 79 konč. z dne 11. marca 2005.

² Pridružitveni sporazum med EU in Alžirijo je bil podpisan aprila 2002.

Sredozemskega morja. Tako je Alžirija izkoristila izmenjave v okviru projekta „Euromed Aviation“, ki ga je pripravila Evropska unija za krepitev sodelovanja na področju zračnega prometa z državami južnega Sredozemlja, da je pokazala zanimanje za začetek pogajanj z Evropsko skupnostjo za celovit letalski sporazum. Tak letalski sporazum Skupnosti bi dejansko ponudil nove priložnosti celotnemu letalskemu sektorju (prevoznikom, upravljavcem letališke infrastrukture, ponudnikom letov s postanki), pa tudi potnikom z obeh strani Sredozemskega morja. Lahko bi se premostile obstoječe omejitve iz dvostranskih sporazumov, sklenjenih med državami članicami EU in Alžirijo: odpravljene bi bile omejitve glede števila letov, ki jih lahko opravijo prevozniki na teden, glede števila prevoznikov z dovoljenjem za te lete, glede letališč, s katerih se lahko ti leti opravljajo, pa tudi glede zaračunanih prevoznin, hkrati pa bi se dosegel napredek pri zblíževanju zakonodaj.

2. RAZVOJ ODNOSOV NA PODROČJU ZRAČNEGA PROMETA Z NADVSE POMEMBNO PARTNERICO

6. Zaradi gospodarskega pomena in pomembnosti odnosov na področju zračnega prometa z Evropsko unijo je Alžirija neizogibna partnerica za hitro vzpostavitev skupnega zračnega prostora, kar bi pomenilo uresničitev cilja, ki ga je določil Svet leta 2005.
7. Glede na razvrstitev Svetovne banke iz leta 2006, ki temelji na bruto domačem proizvodu, se alžirsko gospodarstvo z BDP v višini 138 milijard dolarjev uvršča na drugo mesto afriške celine, za Južno Afriko in pred Nigerijo. Alžirija je torej ena od ključnih držav, v kateri je Evropska unija glavni trgovinski partner z gospodarskimi izmenjavami, ki so leta 2006 dosegle skoraj 34 milijard EUR in ki še naraščajo (+ 8 % med letoma 2000 in 2005).
8. Obsežne gospodarske izmenjave so posledica zgodovinskih, kulturnih in tudi družinskih vezi, ki pojasnjujejo pomembno vlogo odnosov na področju zračnega prometa. Med državami članicami Evropske unije in Alžirijo je sklenjenih 17 dvostranskih sporazumov, ki predstavljajo nujni pravni temelj za prevoz 2,9 milijona potnikov med Evropo in Alžirijo v letu 2007, od tega 2,4 samo na francosko-alžirskem trgu. Ostali pomembni letalski trgi v Evropi so trg v Španiji (150 000 potnikov v/iz Alžirije), Italiji (125 000 potnikov) in Združenem kraljestvu (120 000 potnikov).
9. Vzrok za relativno šibkost alžirskega trga v primerjavi z magrebskima sosedama (8 milijonov potnikov med Marokom in Evropo v letu 2007; 8,5 milijona s Tunizijo) so napetosti, ki so bile za alžirsko družbo značilne v devetdesetih letih 20. stoletja, in s tem povezan omejen razvoj turizma. Možnosti alžirskega trga so tako še bolj očitne in splošni letalski sporazum, ki bo liberaliziral odnose na področju zračnega prometa, bo lahko okreпил odnose z Evropo.
10. Poleg tega delež prevoznikov Skupnosti v zračnem prometu z Alžirijo od leta 2002 stalno narašča in se je izenačil z deležem Air Algerie, ki je glavni alžirski ponudnik letov v Evropo. Družba Air Algerie, ki je v večinski lasti države, je v zadnjih letih sprejela obsežen program reform in modernizacije, da bi se soočila z naraščajočo konkurenco evropskih družb od leta 2000. Zlasti je med letoma 2000 in 2004 začela s celovito obnovitvijo svoje flote (je lastnica 30 letal svoje flote), ponovno pa je uvedla

tudi načela modernega upravljanja letalske družbe, zlasti z vključitvijo podizvajalcev za nekatere dejavnosti (storitve na tleh, vzdrževanje), vzpostavitev ponudbe za zveste potnike in uvedbo upravljanja z donosom. Tako je v letu 2007 prepeljala 3 milijone potnikov na 38 destinacij v Evropi, Afriki in na Srednjem Vzhodu.

11. Druga alžirska letalska družba, Tassili airlines, je bila ustanovljena na pobudo naftne industrije, kasneje pa jo je prevzela država. Svojo dejavnost usmerja na poslovne potnike in načrtuje povečanje svoje flote, da bi lahko konkurirala Air Algerie in prevoznikom Skupnosti.
12. Dinamika alžirskega letalskega trga, izkazana pripravljenost alžirskih prevoznikov, da razvijejo potrebne načine za soočanje s postopnim odpiranjem trga konkurenci, in možnosti, ki so na voljo prevoznikom Skupnosti, so dobra podlaga za začetek pogajanj za splošni letalski sporazum z Evropsko skupnostjo.
13. Čeprav ni bilo ugotovljeno nobeno razhajanje s priporočili ICAO, Alžirija na ureditvenem področju še vedno ne izpolnjuje standardov Skupnosti, zlasti v zvezi z enotnim nebom in zahtevami Evropske agencije za varnost v letalstvu. Za hitro vzpostavitev skupnega zračnega prostora z Alžirijo bodo potrebni ukrepi podpore in dodatnega sodelovanja evropske strani, ki bodo spremljali razvoj alžirskih ureditvenih ukrepov, pri posameznih ukrepih pa reorganizacijo njihovega ustroja. Na področju zaščite so alžirski organi začeli izvajati proaktivno varnostno politiko za varnost zračnega prevoza in tako omogočili izvajanje zakonodajnega okvira v skladu z mednarodno in evropsko ureditvijo; revizije, ki jih je ICAO izvedel v letih 2004 in 2006, potrjujejo operativne varnostne ukrepe na letališču v Alžiru³. To približevanje pravne ureditve standardom Skupnosti spodbuja in spremlja tudi program podpore prometnemu sektorju in projekt „Euromed Aviation“, ki sta vzpostavila posebne načrte tehnične pomoči za Alžirijo v skladu s potrebami, ugotovljenimi v tej državi.

3. KORISTI IN DODANA VREDNOST PRISTOPA SKUPNOSTI

14. Sektor civilnega letalstva (vključno z infrastrukturo, operaterji in drugimi akterji v panogi) je pomembna sestavina evropskega gospodarstva. Samo letalski prevozniki ustvarijo približno 0,6 % dodane vrednosti Evropske unije in zaposlujejo več kot 400 000 ljudi (0,4 % skupnega števila zaposlenih v nefinančnih sektorjih gospodarstva)⁴, celoten sektor pa zaposluje približno 3 milijone ljudi v vsej Evropski uniji. Oblikovanje enotnega letalskega trga od začetka devetdesetih let je bistveno prispevalo k večji dinamičnosti in učinkovitosti sektorja, hkrati pa je ustvarilo velike gospodarske in socialne koristi. V obdobju od leta 1992 do leta 2003 se je število letalskih prog znotraj Skupnosti povečalo za več kot 40 %. Pri glavnih prevoznikih Skupnosti se je v obdobju od leta 1990 do leta 2003⁵ produktivnost povečala za 87 %. Alžirija bo tako lahko imela le koristi od postopnega vključevanja v ta skupni letalski trg in izkoristila izkušnje Evropske unije na tem področju. Razširitev skupnega trga, ki temelji na liberalizaciji prometnih pravic, povezani z usklajevanjem zakonodaj, bo prav tako ustvarila dodano vrednost za evropsko letalsko industrijo in njene uporabnike.

³ Poročilo misije za projekt „Euromed Aviation“ v Alžiriji (št. MED 2006/132-039).

⁴ Eurostat, Statistika na kratko (Statistics in focus), št. 37/2005, ISBN 1561-4840.

⁵ Priloga k sporočilu Komisije z naslovom „Razvijanje agende zunanje letalske politike Skupnosti“, COM(2005) 79 konč.

15. Stanje je trenutno tako, da so države članice v glavnem na podlagi pogajanj z Alžirijo sklenile omejevalne sporazume o zračnem prometu, ki urejajo odpiranje trgov in omejujejo možnosti prevoznikov in potnikov. Obstajajo mehanizmi za določanje zmogljivosti prevoznikov, ki poleg tega nimajo vedno možnosti prostega oblikovanja svojih cen. Prav tako ti dvostranski sporazumi prevoznikom Skupnosti ne omogočajo, da bi lahko opravljali lete na katero koli alžirsko letališče s katerega koli evropskega letališča. Sedanji sistem dvostranskih sporazumov o zračnem prometu med državami članicami EU in Alžirijo zato izkrivlja vzorce prometa ter lahko škoduje nekaterim letalskim prevoznikom Skupnosti in potrošnikom v državah članicah Evropske unije.
16. S celovitim sporazumom z Evropsko skupnostjo bi se tako stanje izboljšalo, večje število neposrednih povezav med EU in Alžirijo, ki bi iz tega izhajalo⁶, pa bi omogočilo znatno povečanje trgovinskih izmenjav in števila turistov. Na podlagi primera Maroka in evropskega enotnega trga bi lahko sklepali, da bi se v prvih letih po začetku izvajanja sporazuma promet povečal za približno 15 do 20 % na leto: v številu prepeljanih potnikov bi to pomenilo povečanje za približno 500 000 potnikov. Če se bodo ohranile obstoječe makroekonomske in politične razmere, bo glede na izredne možnosti za rast alžirskega trga te napovedi nedvomno treba popraviti navzgor.
17. Lahko se pričakuje, da bosta pomemben delež gospodarskih koristi imela evropska letalska industrija in evropsko gospodarstvo na splošno. Olajšano bi bilo tudi vključevanje alžirskih prevoznikov v obstoječa poslovna združenja ob prevoznikih Skupnosti, kar bi omogočilo razvoj celovite ponudbe in boljših storitev za potnike.
18. Vzporedno z odpiranjem letalskih trgov bi morale potekati tudi zблиževanje zakonodaj na nekaterih ključnih področjih, kot so varnost, zaščita, okolje in pravila državnih pomoči, kar bi omogočilo zagotovitev poštene konkurence z namenom uveljavitve visokih standardov na področju zračnega prometa na obeh straneh Sredozemskega morja. V zvezi z okoljskimi vprašanji bo moral biti sporazum skladen z zavezanostjo Skupnosti k spodbujanju trajnostnega razvoja zračnega prometa: zato je pomembno, da sporazum ne omejuje možnosti Evropske unije pri uporabi zakonodajnih ali gospodarskih instrumentov za ublažitev nezaželenih stranskih učinkov rasti zračnega prometa, zlasti glede prispevanja tega prometa k podnebnim spremembam, kakovosti zraka in ravni hrupa v bližini letališč. Ustrezna raven za približevanje alžirske zakonodaje obstoječi zakonodaji v Evropi je lahko le raven Skupnosti. To pomeni, da je treba Evropski komisiji dati pogajalska pooblastila za pogajanja o celovitem letalskem sporazumu z Alžirijo, katerega končni cilj bo popolna vključitev alžirskega letalskega trga v skupni zračni prostor z Evropsko unijo.
19. Vzpostavitev skupnega zračnega prostora z Alžirijo bo prav tako omogočila razvoj razgibanega regionalnega povezovanja, ki ne bo zajemal le odnosov na področju zračnega prometa z Evropsko unijo, ampak tudi zračni promet med samimi državami južnega Sredozemlja. Prav zaradi tega cilja je Evropska skupnost v letalski sporazum z Marokom vključila klavzulo o geografski širitvi, ki omogoča pospešitev pristopa

⁶ Po podpisu evro-sredozemskega sporazuma z Marokom decembra 2006 se je promet povečal za 18 % in leta 2007 je bilo tako med Evropsko unijo in Marokom prepeljanih skoraj 8 milijonov potnikov.

držav, kot je Alžirija, k skupnemu zračnemu prostoru: liberalizacija odnosov na področju zračnega prometa med EU in Marokom po eni strani ter EU in Alžirijo po drugi strani bi torej lahko privedla do odpiranja letalskih trgov med Alžirijo in Marokom. Vendar se kljub enaki idejni zasnovi obeh sporazumov in medsebojnemu sodelovanju zadevnih trgov trenutno zdijo ločena pogajanja o teh letalskih sporazumih z vsako državo južnega Sredozemlja primernejša, zlasti zaradi ohranitve načina delovanja evropske sosedске politike in želje teh držav po „posebnih dvostranskih odnosih“ z Evropsko unijo, ki omogočajo tudi večjo prožnost in prilagojen pristop.

20. Če bi Komisija dobila pooblastila za pogajanja z Alžirijo, bi to pokazalo tudi odločenost Evropske unije, da uresniči politične cilje, ki jih je določil Svet leta 2005, in odpre svoj letalski trg vsem sosednjim državam, pod pogojem da se vzporedno izvede zbliževanje zakonodaj. Vzpostavitev skupnega zračnega prostora z Alžirijo bi torej okrepila regionalno sodelovanje in povezovanje letalskih trgov vseh držav južnega Sredozemlja.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

21. Komisija zato meni, da je pomembno ponuditi Alžiriji možnost okrepljenega sodelovanja na področju civilnega letalstva. Celovit letalski sporazum s to državo bi omogočil ureditev običajnih poslovnih vidikov sporazumov o zračnem prometu in hkrati vzpostavitev velikopoteznega okvira za razvoj zakonodajnega sodelovanja glede varnosti, zaščite in upravljanja prometa, pa tudi olajšanje sodelovanja v tem sektorju z zadevno državo.
22. Sektor civilnega letalstva ponuja pomembne priložnosti za splošno krepitev sodelovanja v prometnem sektorju, ki lahko koristi Alžiriji in Evropski uniji. Zato si je treba prizadevati, da zračni promet postane ključno področje sodelovanja z Alžirijo ter da se tej državi tako ponudi nova možnost vključevanja v strukture Skupnosti in evropske trge.
23. Ta sporazum bo pomemben korak k uresničitvi skupnega zračnega prostora med Evropsko unijo in njenimi sredozemskimi sosedami, kar je ključni cilj politike Skupnosti v zvezi z zunanjimi odnosi na področju zračnega prometa ter splošneje gledano pomemben element zunanje politike Evropske unije. Sporazum z Alžirijo na področju zračnega prometa bi bil lahko zaradi znatne politične in gospodarske dodane vrednosti zgled za podobne sporazume z drugimi državami južnega Sredozemlja ter bi lahko tako prispeval k regionalnemu povezovanju v tej državi.
24. Glede na zgoraj navedeno Komisija predlaga Svetu, da jo pooblasti za začetek pogajanj za sklenitev celovitega sporazuma, ki bi omogočil oblikovanje skupnega zračnega prostora z Alžirijo. Komisija bo tesno sodelovala z državami članicami in vsemi ustreznimi zainteresiranimi stranmi pri nadaljnjem razvijanju in doseganju ciljev, navedenih v predlogu sklepa Sveta.