



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 30.8.2011
KOM(2011) 527 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO

Yhteisen ilmailualueen kehittämisestä Azerbaidžanin tasavallan kanssa

KOMISSIION TIEDONANTO

Yhteisen ilmailualueen kehittämisestä Azerbaidžanin tasavallan kanssa

1. JOHDANTO

Komissio korostaa vuonna 2005 antamassaan tiedonannossa ”Yhteisön ulkoisen ilmailupolitiikan kehittämisestä”¹ yhteisen ilmailualueen luomisen tärkeyttä EU:n itäisten ja eteläisten naapurivaltioiden kanssa. Tällaisen yhteisen ilmailualueen perimmäisenä tavoitteena on luoda yhteisiin sääntöihin pohjautuvat laajat ja avoimet ilmailumarkkinat. Euroopan unionin neuvosto tuki kesäkuussa 2005 tätä tavoitetta ja pani tyytyväisenä merkille edistyksen, jota oli tapahtunut EU:n naapurivaltioiden ottamisessa mukaan tällaiseen kehykseen².

Komissio analysoi tämän prosessin täytäntöönpanoa vuonna 2008 antamassaan tiedonannossa ”Yhteinen ilmailualue naapurimaiden kanssa vuoteen 2010 mennessä – kertomus edistymisestä”³. Siinä todettiin, että prosessin tulokset olivat myönteisiä ja että sen toteutusta olisi nopeutettava. Lisäksi komissio antoi heinäkuussa 2011 tiedonannon ”EU ja sen lähialueet: Uusi lähestymistapa liikennealan yhteistyöhön”⁴. Tässä tiedonannossa toistetaan, että Euroopan yhteistä ilmailualueutta koskevan politiikan tavoitteena on mahdollistaa markkinoiden asteittainen avaaminen EU:n ja sen naapurimaiden välillä. Tämä edellyttää että nämä naapurimaat lähentävät asteittain lainsäädäntöään EU:n sääntöihin. Markkinoiden avaaminen ja lainsäädännön lähentäminen tapahtuvat yhtä aikaa, jotta oikeudenmukainen kilpailu sekä EU:n turvallisuus-, turvaamis- ja ympäristövaatimusten ja muiden vaatimusten noudattaminen varmistetaan. Euroopan yhteisen ilmailualueen perustaminen pohjautuu laajoihin lentoliikennesopimuksiin, joissa määrätään talous-, kauppa- ja matkailusuhteista sekä tarjotaan lentoliikenteen harjoittajille uusia mahdollisuuksia ja lisätään kuluttajien valinnanvaraa. Jos EU:n ja Euroopan naapuruuspolitiikkaan kuuluvien maiden väliset liikennemarkkinat integroitaisiin tiiviimmin, liikenneyhteydet nopeutuisivat, halpenisivat ja tehostuisivat. Tämä hyödyttäisi kaikkia kansalaisia ja yrityksiä.

Euroopan unionin vuosina 2004 ja 2007 tapahtunut laajentuminen on edelleen vahvistanut EU:n ja sen naapurivaltioiden välistä keskinäistä riippuvuutta. EU ja sen jäsenvaltiot allekirjoittivat kesäkuussa 2006 Länsi-Balkanin maiden kanssa sopimuksen Euroopan yhteisestä ilmailualueesta. Tämän jälkeen ensimmäinen Euro–Välimeri-ilmailusopimus allekirjoitettiin joulukuussa 2006 Marokon kanssa. Joulukuussa 2010 allekirjoitettiin Euro–Välimeri-ilmailusopimus Jordanian kanssa ja yhteistä ilmailualueutta koskeva sopimus Georgian kanssa. Neuvottelut ovat käynnissä

¹ KOM(2005) 79 lopullinen, 11.3.2005.

² Euroopan unionin neuvosto 27.6.2005: ”Neuvoston päätelmät yhteisön ulkoisen ilmailupolitiikan kehittämisestä”.

³ KOM(2008) 596 lopullinen, 1.10.2008.

⁴ KOM(2011) 415 lopullinen, 7.7.2011.

Ukrainan, Libanonin, Israelin ja Moldovan kanssa ja niiden odotetaan käynnistyvän Tunisian kanssa lähitulevaisuudessa.

Laajemman yhteisen ilmailualueen luomisesta on hyötyä monella eri tavalla. Sillä tuetaan

- Euroopan naapuruuspolitiikan täytäntöönpanoa helpottamalla yhdentyneiden ilmailumarkkinoiden kehittämistä ja parempien liikenneyhteyksien luomista kaikkien mukana olevien maiden välillä,
- talouden kehitystä maissa, joilla on potentiaalia tulla Euroopan unionin jäseniksi,
- korkeatasoisten eurooppalaisten ilmailuvaatimusten edistämistä, minkä avulla on helpompi varmistaa lentoturvallisuuden ja ilmailun turvaamisen korkeatasoisuus,
- toimielinten välillä tehtävää vastuuviranomaisten yhteistyötä esimerkiksi lentoturvallisuuden alalla,
- koko eurooppalaisen ilmailuteollisuuden tulevaisuuden kehitystä tarjoamalla johdonmukainen sääntelykehys laajentuneita markkinoita varten.

Tässä tiedonannossa käsitellään EU:n ja Azerbaidžanin tasavallan, jäljempänä ”Azerbaidžan”, välisiä ilmailusuhteita. EU:n ja Azerbaidžanin väliset hyvät lentoliikenneyhteydet ovat maantieteellisistä syistä keskeisen tärkeitä Azerbaidžanin talouden kehittymiselle. Azerbaidžanin strateginen sijainti Euroopan ja Aasian risteyskohdassa tekee siitä ilmeisen ehdokkaan, jonka kanssa EU voisi tehdä yhteistä ilmailualueutta koskevan sopimuksen.

Tammikuussa 2011 Azerbaidžanin viranomaiset ilmoittivat olevansa kiinnostuneita neuvottelemaan yhteistä ilmailualueutta koskevan sopimuksen tekemisestä EU:n kanssa. Tämän jälkeen tehtiin taloudellinen analyysi siitä, millaisia vaikutuksia tällaisen sopimuksen tekemisellä voi olla⁵.

Kyseisestä analyysistä tehdään yhteenveto tässä tiedonannossa, ja tämän perusteella komissio suosittaa neuvostolle, että tämä valtuuttaisi komission neuvottelemaan laajan sopimuksen yhteisestä ilmailualueesta Azerbaidžanin kanssa. EU:n ja muiden naapurivaltioiden välisten sopimusten tavoin neuvoteltavan sopimuksen olisi rakennuttava toimenpiteiden yhdistelmälle, jossa markkinat avataan asteittain ja samanaikaisesti toteutetaan sääntely-yhteistyötä ja asteittaista yhdenmukaistamista. Keskeisiksi tavoitteiksi olisi asetettava markkinoiden avaaminen, sijoittautumisvapaus, tasapuoliset kilpailuedellytykset sekä yhteiset säännöt lentoturvallisuuden, ilmailun turvaamisen, ilmaliikenteen hallinnan, sosiaalisten olosuhteiden ja ympäristönsuojelun aloilla. Kaukasuksen alueen maista tällainen sopimus on jo allekirjoitettu Georgian kanssa.

⁵ Steer Davies Gleave: ” Study on the economic benefit of a Common Aviation Area Agreement between the EU and the Republic of Azerbaijan”, Lontoo, heinäkuu 2011.

2. EU:N JA AZERBAIDŽANIN VÄLISET POLIITTISET SUHTEET

Viimeisten 10 vuoden aikana EU ja Azerbaidžan ovat luoneet tiiviit suhteet:

- EU:n ja Azerbaidžanin kumppanuus- ja yhteistyösopimus allekirjoitettiin vuonna 1996, ja se tuli voimaan vuonna 1999⁶. Se kattaa suuren joukon aloja, kuten kaupan, taloudellisen yhteistyön ja lainsäädännön lähentämisen. Lainsäädännön lähentämistä koskevien määräysten mukaan (sopimuksen 43 artikla) Azerbaidžan pyrkii varmistamaan, että sen lainsäädäntöä (liikenneala mukaan luettuna) yhdenmukaistetaan asteittain EU:n lainsäädännön kanssa. Sopimuksen 57 artiklassa korostetaan erityisesti liikennealaa ja Azerbaidžanin tarvetta uudistaa ja nykyaikaistaa liikennejärjestelmiään ja -verkkojaan, jotta EU:n ja Azerbaidžanin välinen yhteistyö lujittuisi. Siinä painotetaan erityisesti tarvetta toimia yhteistyössä lentoasemien ja lentosuunnistusinfrastruktuurin nykyaikaistamisessa ja edistää Euroopan laajuisia yhteyksiä. EU ja Azerbaidžan neuvottelevat parhaillaan kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen korvaavasta assosiaatiosopimuksesta. Assosiaatiosopimus edistää merkittäväällä tavalla Azerbaidžanin poliittista assosioitumista ja sen talouden integroitumista EU:n kanssa myös liikennealalla.
- Tämän prosessin rinnalla on kehitetty Euroopan naapuruuspolitiikkaa (ENP), johon Azerbaidžan on osallistunut vuodesta 2004 alkaen. ENP:n tavoitteena on vahvistaa EU:n naapurivaltioiden hyvinvointia, vakautta ja turvallisuutta ja estää uusien jakolinjojen syntyminen laajentuneen EU:n kanssa. Tätä politiikkaa toteutetaan Euroopan naapuruuspolitiikan toimintaohjelmien (ENP-toimintaohjelmien) avulla. Ohjelmista sovitaan EU:n ja kunkin kumppanimaan kanssa erikseen. EU:n ja Azerbaidžanin välinen ENP-toimintaohjelma hyväksyttiin vuonna 2006. ENP-toimintaohjelmia koskevilla liikennemääräyksillä pyritään (Azerbaidžanin osalta) kehittämään ja toteuttamaan kestäväää kansallista liikennepolitiikkaa siten, että Azerbaidžanin sääntelyä lähennetään soveltuvin osin kansainvälisiin ja eurooppalaisiin vaatimuksiin erityisesti kaikkien liikennemuotojen turvallisuuden ja turvaamisen alalla. Lisäksi ilmailualalla on tarkoitus ottaa käyttöön uudet sääntelymekanismit mm. turvallisuus- ja turvaamiskysymyksiin liittyen.
- Itäinen kumppanuus -aloite käynnistettiin vuonna 2009. Sen tavoitteena on tiivistää EU:n suhteita Armeniaan, Azerbaidžaniin, Georgiaan, Moldovaan, Ukrainaan ja Valko-Venäjään. EU:n ja kumppanimaiden väliseen entistä kunnianhimoisempaan kumppanuuteen panostaminen käy ilmi myös itäistä kumppanuutta koskevan Prahin huippukokouksen yhteisessä julkilausumassa, joka allekirjoitettiin 7. toukokuuta 2009 Prahassa.
- EU:n tärkeimmät Azerbaidžania koskevat yhteistyötavoitteet, poliittiset toimet ja prioriteettikohteet vahvistetaan Azerbaidžanin maakohtaisessa strategia-asiakirjassa 2007–2013. Azerbaidžan on myös laatinut kansallisen kehitysstrategian, johon sisältyy suunnitelma eri EU-säännösten saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä. Näitä ovat mm. lentoliikenteen harjoittamista koskevat yhteiset säännöt (lentoliikenteen harjoittamisen yhteisistä säännöistä

⁶ EYVL L 246, 17.9.1999, s. 3.

yhteisössä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1008/2008), siviili-ilmailukäytössä olevien ääntä hitaammin lentävien suihkukoneiden melupäästöjen rajoittamista koskevat säännöt sekä siviili-ilmailun onnettomuuksia ja vaaratilanteita koskevat säännöt.

- Azerbaidžan on ilmailuasioissa aktiivisesti mukana erilaisissa Euroopan laajuisissa ilmailurakenteissa. Se on ollut Euroopan siviili-ilmailukonferenssin (ECAC) jäsen vuodesta 2002 alkaen. Se on myös hakenut Eurocontrolin jäsenyyttä ja allekirjoittanut vuosina 2006 ja 2009 kaksi lentoturvallisuutta koskevaa työjärjestelyä Euroopan lentoturvallisuusviraston (EASA) kanssa⁷. EU:n ja Azerbaidžanin välillä tehty ns. horisontaalinen sopimus, jolla Azerbaidžanin ja EU:n jäsenvaltioiden kahdenväliset sopimukset saatetaan yhdenmukaisiksi EU-lainsäädännön kanssa, allekirjoitettiin heinäkuussa 2009 (kahdenvälisiä sopimuksia oli parafoitu 19 kappaletta horisontaalisen sopimuksen allekirjoitushetkellä)⁸.

3. EU:N JA AZERBAIDŽANIN ILMAILUMARKKINAT JA TALOUSSUHTEET

Koska Azerbaidžanin sijaitsee kaukana EU:sta ja sen maaliikenneinfrastruktuuri on melko huono, lentoliikenne on tärkein liikennemuoto, jolla Azerbaidžanista voidaan luoda liikenneyhteydet useimpiin EU:n jäsenvaltioihin.

Azerbaidžanissa on 8,4 miljoonaa asukasta eli enemmän kuin sen naapurimaissa Georgiassa ja Armeniassa yhteensä. Azerbaidžanin BKT asukasta kohden on noussut viime vuosina, ja se on öljy- ja kaasuteollisuutensa ansiosta päässyt tältä osin samalle suhteellisen hyvälle tasolle kuin Turkki⁹.

EU:n ja Azerbaidžanin kahdenvälinen kauppa kasvoi nopeasti vuosituhannen alusta alkuvuoteen 2009 saakka, jolloin maailmanlaajuinen taluskriisi ja öljyn maailmanhintojen aleneminen vaikuttivat siihen kielteisellä tavalla. Vuonna 2009 kahdenvälisen kaupan kokonaisliikevaihto oli 8,9 miljardia euroa (12,7 miljardia euroa vuonna 2008), EU:sta Azerbaidžaniin suuntautuneen viennin arvo 1,6 miljardia euroa (2,1 miljardia euroa vuonna 2008) ja Azerbaidžanista EU:hun suuntautuneen viennin arvo 7,3 miljardia euroa (10,6 miljardia euroa vuonna 2008). Taluskriisistä huolimatta EU pysyi Azerbaidžanin tärkeimpänä kauppakumppanina, sillä sen osuus Azerbaidžanin ulkomaankaupasta oli 42,8 prosenttia (sekä Turkin että Intian osuus oli 8,1 prosenttia, Yhdysvaltojen 7,5 prosenttia ja Venäjän 5,9 prosenttia). Azerbaidžan on Etelä-Kaukasuksen kolmesta maasta selvästi tärkein EU:n kauppakumppani. EU vie Azerbaidžaniin lähinnä koneita ja kuljetusvälineitä (45,1 prosenttia EU:n kokonaisviennistä Azerbaidžaniin vuonna 2009), kemikaaleja (9,8 prosenttia), jalo- ja korukiviä (9,0 prosenttia), elintarvikkeita (8,0 prosenttia) sekä

⁷ EASAn ja Azerbaidžanin siviili-ilmailun sääntelyviranomaisen ”Azerbaijan Hava Yollari” välinen työjärjestely yhteisön ja Azerbaidžanin lentoasemia käyttävien ilma-alusten turvallisuustietojen keräämisestä ja vaihtamisesta sekä EASAn ja Azerbaidžanin tasavallan siviili-ilmailuhallinnon välinen työjärjestely.

⁸ EUVL L 265, 9.10.2009, s. 25.

⁹ World Economic Outlook -tietokannassa huhtikuussa 2011 olleiden tietojen mukaan Azerbaidžanin BKT asukasta kohden oli 6 008 Yhdysvaltojen dollaria (noin 4 230 euroa) vuonna 2010. Azerbaidžanin ostovoimakorjattu BKT oli asukasta kohden 10 033 tämänhetkistä kansainvälistä dollaria vuonna 2010.

perusmetalleja ja niistä valmistettuja tuotteita (6,0 prosenttia). Azerbaidžanin vienti koostuu lähes yksinomaan kivennäispolttoaineista.

Azerbaidžanin kansainvälinen lentoliikenne on keskittynyt Heydar Aliyevin kansainväliselle lentoasemalle Bakuun¹⁰. Sen liikennemäärät ovat kasvaneet nopeasti viimeisten 10 vuoden aikana. Matkustajia oli vuonna 2002 noin miljoona, mutta vuonna 2010 jo noin 1 900 000¹¹. Matkustajaterminaaleja nykyaikaistettiin 1990-luvun lopulla ja uutta kansainvälistä terminaalia rakennetaan parhaillaan. Sen on määrä valmistua vuonna 2012 ja se pystyy vastaanottamaan kolme miljoonaa matkustajaa vuodessa.

Matkustajien määrä EU:n ja Azerbaidžanin välillä on edelleen melko alhainen. Azerbaidžaniin saapuvista ja sieltä lähtevistä matkustajista noin 10 prosenttia on EU:n jäsenvaltioista. EU:n 27 jäsenvaltion ja Azerbaidžanin välisillä lennoilla kuljetettiin noin 194 200 matkustajaa vuonna 2009¹². Vuonna 2009 EU:n ja Azerbaidžanin välisestä matkustajaliikenteestä 95 prosenttia tapahtui kuudella markkina-alueella (Yhdistynyt kuningaskunta 35 prosenttia, Saksa 23 prosenttia, Itävalta 17 prosenttia, Ranska 8 prosenttia, Ruotsi 6 prosenttia ja Latvia 6 prosenttia). Suurimmat matkustajamäärät olivat vuonna 2009 Lontoon ja Bakun välillä. Tämän jälkeen seurasivat Frankfurtin ja Bakun sekä Wienin ja Bakun väliset reitit. Azerbaidžanin markkinat voivat olla tuoton ja tulojen kannalta kiinnostava kohde EU:n lentoyhtiöille, sillä suuri osa matkailusta on öljy- ja kaasuteollisuuteen liittyvää liikematkailua.

Azerbaidžan on neuvotellut lentoliikennesopimukset 21 EU-jäsenvaltion kanssa (Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Italia, Itävalta, Kreikka, Latvia, Liettua, Luxemburg, Puola, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Suomi, Tanska, Tšekki, Viro ja Yhdistynyt kuningaskunta). Vaikka jotkut EU-jäsenvaltioiden kanssa tehdyistä lentoliikennesopimuksista ovat aiempaa avoimempia, ne ovat edelleen melko rajoittavia ennen kaikkea kapasiteettijärjestelyjen osalta (esim. lentovuorojen lukumäärä) ja joissakin tapauksissa reititysmahdollisuuksien osalta. Nykyinen EU:n jäsenvaltioiden ja Azerbaidžanin kahdenvälisen lentoliikennesopimusten järjestelmä voi asettaa useat EU:n lentoliikenteen harjoittajat ja kuluttajat epäsuotuisaan asemaan joissakin jäsenvaltioissa. Komission teetättämän taloustutkimuksen mukaan EU:n ja Azerbaidžanin välisen lentoliikenteen kysyntä ylittää tarjonnan.

Heinäkuussa 2010 neljällä EU:n liikenteenharjoittajalla oli lentoja Azerbaidžaniin: airBaltic Riikasta, Austrian Airlines Wienistä, British Midland Airways Lontoosta ja Lufthansa Frankfurtista. Nämä EU:n liikenteenharjoittajat kuljettivat 72 prosenttia kaikista lentomatkustajista EU:n ja Azerbaidžanin välillä. Myös Azerbaidžanin ja

¹⁰ Aeronautical Information Publication luettelee neljä muuta kansainvälistä lentoasemaa Azerbaidžanissa, mutta näiltä asemilta ei ole säännöllisiä lentoja EU:n jäsenvaltioihin. Niiltä on kansainvälisiä lentoja ainoastaan Moskovaan, Kiovaan, Pietariin ja Istanbuliin.

¹¹ Nämä lukumäärät ilmaisevat Heydar Aliyevin kansainväliselle lentoasemalle saapuneita ja sieltä poistuneita matkustajia. Steer Davies Gleave: ”Study on the economic benefit of a Common Aviation Area Agreement between the EU and the Republic of Azerbaijan”.

¹² Kaikki liikennemäärät perustuvat komission Steer Davies Gleave -konsulttiyritykseltä tilaamaan selvitykseen: ”Study on the economic benefit of a Common Aviation Area Agreement between the EU and the Republic of Azerbaijan”. Liikennemäärät pohjautuvat EUROSTATin tietoihin, ja niihin sisältyvät kaikki lennolla olleet matkustajat, mukaan lukien kauttakulkumatkustajat sekä EU:n jäsenvaltion / Azerbaidžanin kautta matkustaneet henkilöt.

Pohjois-Amerikan välisessä matkustajaliikenteessä EU:n liikenteenharjoittajien ja keskuslentoasemien markkinaosuus on suuri¹³. Toisaalta vuosina 2008–2010 Turkish Airlines on kasvattanut liikennettään Bakuun huomattavasti. Istanbulista onkin tullut yhä merkittävämpi kilpailija Azerbaidžanin ja EU:n sekä Azerbaidžanin ja Pohjois-Amerikan välisessä lentoliikenteessä¹⁴. Lentoliikenne 27 EU-jäsenvaltion ja Azerbaidžanin välillä kasvoi 10,9 prosenttia vuosina 2008–2010.

Azerbaijan Airlines on ainoa Azerbaidžanin lentoyhtiö, jolla on säännöllistä liikennettä Azerbaidžanin ja EU:n välillä. Sen tärkein kansainvälinen kohde on Moskova ja toiseksi tärkein Istanbul. Azerbaijan Airlines kuljetti 800 000 matkustajaa vuonna 2010 (vuonna 2007 matkustajamäärä oli noin 1 450 000). Heinäkuussa 2010 kaikista lennoista 8 prosenttia suoritettiin Azerbaidžanin ja EU:n jäsenvaltioiden välillä. Azerbaijan Airlines lensi vuonna 2010 Azerbaidžanista Pariisiin, Milanoon, Prahaan ja Riikaan. Se on ainoa lentoyhtiö jolla on lentoja Azerbaidžanin sekä Pariisiin, Lontoon, Prahan ja Milanon välisillä reiteillä, sillä yksikään EU:n lentoliikenteen harjoittaja ei lennä näitä reittejä. Azerbaijan Airlines aloitti lennot Aberdeeniin kesäkuussa 2011. Sillä on melko uusi lentokalusto, sillä se käyttää A319-lentokoneita EU:hun suuntautuvilla reiteillä. Sillä on lisäksi käytössään Boeing 757 -lentokoneita.

Lippujen hinnat Bakusta ja EU:hun (ja päinvastoin) ovat melko korkeat. Tähän ovat syynä vähäinen kilpailu kyseisellä lentoverkolla ja kalliin liikematkailun suuri kysyntä (öljy- ja kaasuteollisuus). Vertailukelpoisilla markkinoilla tehdyn analyysin mukaan kysyntä ylittää tarjonnan EU:n ja Azerbaidžanin välisillä lentoreiteillä. Tästä syystä hinnat ovat näillä markkinoilla keinotekoisesti korkeat ja lomamatkailua ei suosita. Kuluttajilta perittävät hinnat voisivat alentua, jos lentoliikennettä vapautettaisiin (erityisesti kapasiteettijärjestelyyn kohdistuvien rajoitusten osalta).

4. EU:N JA AZERBAIDŽANIN YHTEISTÄ ILMAILUALUETTA KOSKEVASTA SOPIMUKSESTA SAATAVA HYÖTY

Ilmailun sisämarkkinoita alettiin luoda 1990-luvun alkupuolella. Sisämarkkinat ovat parantaneet merkittävästi alan dynaamisuutta ja tehokkuutta ja synnyttäneet huomattavia taloudellisia ja sosiaalisia hyötyjä.

Yhteistä ilmailualuetta koskevien sopimusten tekeminen EU:n itäisten ja eteläisten naapurivaltioiden kanssa on osoittanut, että samanlaisia liikennemääriin ja liikenteen tehokkuuteen kohdistuvia myönteisiä vaikutuksia voidaan saavuttaa myös Azerbaidžanin markkinoilta. Lentoliikennemarkkinoiden vapauttamisen seurauksena EU:n ja Länsi-Balkanin välinen lentoliikenne on kasvanut vuosina 2006–2010 vuositasolla noin 12 prosenttia tarjolla olevan paikkakapasiteetin perusteella laskettuna.

¹³ Yli 7 000 alkuperä-määräpaikkamatkustajaa matkusti Azerbaidžanista Pohjois-Amerikkaan vuonna 2010. Lähes kaksi kolmasosaa näistä matkustajista lensi joko Frankfurtin tai Lontoon Heathrow'n kautta.

¹⁴ Yli 2 300 henkilöä matkusti Pohjois-Amerikkaan Istanbulin kautta vuonna 2010. Kauttakulkumatkustajien määrä on sama kuin Lontoon Heathrow'ssa.

Edellä mainitussa taloustutkimuksessa tarkasteltiin EU:n ja Azerbaidžanin välistä yhteistä ilmailualuetta koskevan sopimuksen mahdollisia vaikutuksia. Tutkimuksen mukaan kasvua voidaan kiihdyttää vapauttamalla lentoliikennettä vuosina 2010–2020. Jos mikään ei muuttuisi, matkustajamäärät nousisivat 77 prosenttia vuoden 2010 tasosta eli keskimäärin 5,9 prosenttia vuodessa. Jos lentoliikennemarkkinat sen sijaan vapautettaisiin kokonaan (heti tai asteittain), matkustajamäärät nousisivat 98 prosenttia vuosina 2010–2020 eli keskimäärin 7 prosenttia vuodessa¹⁵.

Tällaisen yhteistä ilmailualuetta koskevan sopimuksen arvioidaan synnyttävän taloudellisia hyötyjä noin 44,2 miljoonan euron arvosta liikenteen vapauttamista seuraavien viiden vuoden aikana (lähinnä yhteenliitettävyyden, halvempien lippuhintojen, lisääntyvän lentomatkailun ja näihin liittyvän taloudellisen toiminnan ansiosta). Analyysistä käy myös ilmi, että tällä hetkellä tai tulevaisuudessa kilpailluilla reiteillä lippujen hinnat todennäköisesti alenevat. EU:n ja Azerbaidžanin välinen sopimus loisi uusia markkinamahdollisuuksia EU:n lentoliikenteen harjoittajille. Jotkut niistä ovat jo ilmaisseet halukkuutensa lisätä vuoroja tai aloittaa uusia vuoroja Bakuun, jos nykyiset kapasiteetin rajoitukset poistettaisiin. Yhteistä ilmailualuetta koskeva sopimus voisi myös helpottaa Azerbaidžanin lentoyhtiöiden liittymistä EU:n lentoyhtiöiden nykyisiin liittoutumiin, mikä mahdollistaisi integroitujen tuotteiden kehittämisen, edistäisi parempien palvelujen tarjoamista matkustajille sekä lisäisi tehokkuutta saavutettujen mittakaavaetujen ansiosta. Lisäksi kokemus on osoittanut, että yhteisten ilmailualuetta koskevien sopimusten täytäntöönpanomekanismi auttaa tällaisten liiketoimintakysymysten ratkaisemisessa (joka tapahtuu pääasiassa sekakomiteassa).

Taloudellisten etujen ohella vähintään yhtä tärkeitä ovat poliittiset näkökohdat, sillä tällainen sopimus edistäisi merkittäväällä tavalla Euroopan naapuruuspolitiikan, itäisen kumppanuuden sekä kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen ja tulevan assosiaatiosopimuksen tavoitteiden sekä lentoturvallisuutta, ilmailun turvaamista jne. koskevien EU-vaatimusten saavuttamista.

Oletettavissa on, että yhteistä ilmailualuetta koskevan sopimuksen hyväksymisestä ja täytäntöönpanosta aiheutuu Azerbaidžanille jonkin verran kustannuksia. Nämä kustannukset olisivat kuitenkin huomattavasti vähäisemmät kuin edut, joita sopimuksesta uskotaan saatavan. Edellä mainitussa taloustutkimuksessa arvioidaan, että nykyhetken diskontatut henkilökustannukset olisivat yhteensä 1,8–2,2 miljoonaa euroa viisivuotiskaudella. Olisi kuitenkin huomattava, että vaatimusten parantamista voidaan edellyttää myös muissa Azerbaidžanin kansainvälisissä sitoumuksissa (ICAO, kolmansien maiden, kuten Yhdysvaltojen, kanssa tehtävät sopimukset).

EU:n ja Azerbaidžanin yhteistä ilmailualuetta koskeva sopimus loisi tasavertaiset toimintaedellytykset EU:n lentoyhtiöille ja antaisi kaikkien jäsenvaltioiden ja Azerbaidžanin matkustajille mahdollisuuden hyötyä samanlaisista ehdoista ja lisääntyneestä liikenteestä EU:n ja Azerbaidžanin välillä. Lisäksi EU:n ja Azerbaidžanin yhteistä ilmailualuetta koskeva sopimus toimisi oikeusperustana

¹⁵ Tässä tapauksessa oletuksena on, että kolmannen, neljännen ja viidennen vapauden liikenneoikeudet myönnetään (heti tai asteittain).

lentoliikennepalvelujen aloittamiselle sellaisista jäsenvaltioista, joilla ei tällä hetkellä ole kahdenvälistä lentoliikennesopimusta Azerbaidžanin kanssa.

5. PÄÄTELMÄT

Markkinoiden avaamisen myötä EU:n ja Azerbaidžanin kansalaisten matkustusmahdollisuudet paranisivat, mikä toisi taloudellisia hyötyjä EU:n ja Azerbaidžanin lentoyhtiöille ja -asemille. Yhteyksien paraneminen ja kohteiden lisääntyminen todennäköisesti kehittäisivät Azerbaidžanin liike-elämää ja lisääisivät maahan tehtäviä ulkomaisia investointeja.

On tärkeää huolehtia siitä, että markkinoiden avaaminen ja yhdentäminen tapahtuu tasapainoisesti siten, että otetaan huomioon tärkeät poliittiset tavoitteet ja koetetaan torjua mahdolliset kielteiset vaikutukset. Tässä yhteydessä on erityisen tärkeää varmistaa, että markkinoiden avaamisen rinnalla tehdään samanaikaisesti sääntely-yhteistyötä ja lähennetään lainsäädäntöä asteittain. Tämä on erityisen tärkeää keskeisillä aloilla kuten lentoturvallisuuden, ilmailun turvaamisen, ympäristönsuojelun ja kilpailuoikeuden aloilla.

Avoimet markkinat tarvitsevat kehyksen, jolla taataan tasavertaiset kilpailuedellytykset sekä lentoturvallisuuden ja ilmailun turvaamisen korkean taso. Ympäristönäkökohtien osalta sopimuksen on vastattava EU:n sitoutumista kestäväan kehitykseen. On erityisen tärkeää, ettei sopimuksella rajoiteta EU:n mahdollisuuksia soveltaa sääntely- tai taloudellisia välineitä lentoliikenteen kasvun kielteisten oheisvaikutusten torjumiseksi. Nämä vaikutukset liittyvät erityisesti ilmanlaatuun ja meluun lentoasemien ympäristössä ja lentoliikenteen osuuteen maailmanlaajuisessa ilmastomuutoksessa. Ilmaliikenteen hallinnan alalla mahdollisuus laajentaa yhteinen eurooppalainen ilmatila koskemaan myös Azerbaidžania edistäisi nykyisiä lentoturvallisuusvaatimuksia, optimoisi tehokkuuden ja kapasiteetin hyödyntämistä, alentaisi lentokohtaisia päästöjä ja minimoisi viipeitä.

Azerbaidžanin kanssa käytäviä neuvotteluja koskevan laaja-alaisen valtuutuksen olisi perustuttava kahteen yhtä tärkeään tavoitekokonaisuuteen: yhtäältä markkinoiden avaaminen ja vapauttaminen ja toisaalta lentoturvallisuutta, ilmailun turvaamista jne. koskeviin vaatimuksiin liittyvän sääntelyn yhdenmukaistaminen myös EU:n ulkopuolella. EU:n ja Azerbaidžanin yhteistä ilmailualueutta koskevalla sopimuksella edistettäisiin huomattavasti Euroopan naapuruuspolitiikan, itäisen kumppanuuden, EU:n ja Azerbaidžanin kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen sekä tulevan assosiaatiosopimuksen tavoitteiden saavuttamista.

Edellä esitetyn perusteella komissio ehdottaa laajan yhteistä ilmailualueutta koskevan sopimuksen neuvottelemista ja tekemistä Azerbaidžanin kanssa ja pyytää neuvostoa valtuuttamaan komission aloittamaan tällaista sopimusta koskevat neuvottelut. Neuvottelujen käymisestä vastaavat komission yksiköt ottaen asianmukaisesti huomioon neuvoston päätöksen 2010/427/EU. Euroopan ulkosuhdehallinto (EUH) osallistuu neuvotteluprosessiin täysimääräisesti.

Komissio tekee läheistä yhteistyötä jäsenvaltioiden ja kaikkien niiden sidosryhmien kanssa, joita asia koskee, neuvoston päätösehdotuksessa määriteltyjen tavoitteiden eteenpäin viemiseksi ja saavuttamiseksi.