



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 11.03.2005
COM(2005)78 końcowy

KOMUNIKAT KOMISJI

**Polityka Wspólnoty w dziedzinie lotnictwa cywilnego wobec Chińskiej Republiki
Ludowej – wzmocnienie współpracy i otwarcie rynków.**

1. WPROWADZENIE I STRESZCZENIE

- 1.1 Chińska Republika Ludowa, najbardziej zaludnione państwo świata, zaczęła w ostatnich 15 latach odgrywać kluczową rolę w handlu międzynarodowym, co odzwierciedla jej niezwykle wzrost i rozwój gospodarczy Chiny stają się coraz poważniejszym partnerem Unii Europejskiej, i odwrotnie, zarówno na płaszczyźnie gospodarczej, jak i politycznej.

Chiny czynią stały postęp w reformie swojej gospodarki. Przystąpienie Chin do Światowej Organizacji Handlu w grudniu 2001 r. było w tym kontekście znaczące i utoruje drogę dla przyszłego otwarcia rynku oraz bezpośrednich inwestycji zagranicznych. W roku 2003 Chiny stały się drugim największym partnerem handlowym UE po USA, a UE stała się dla Chin drugim największym rynkiem eksportowym. Na skutek rozszerzenia UE w roku 2004 UE jest obecnie największym partnerem handlowym Chin.

- 1.2 Chiński rynek komunikacji lotniczej jest jednym z najszybciej rozwijających się na świecie. Średnia roczna stopa wzrostu liczby pasażerów w transporcie lotniczym w Chinach wyniosła około 16% w latach 1958-2002 i oczekuje się, że wysoki wskaźnik wzrostu utrzyma się do roku 2020¹.

W związku z tym Chiny oferują znaczny potencjał rozwojowy również dla linii lotniczych, producentów samolotów oraz usługodawców w Europie.

Igrzyska Olimpijskie w Pekinie w roku 2008 oraz Światowa Wystawa w Szanghaju w roku 2010 staną się ważnym bodźcem do restrukturyzacji i inwestycji w sektorze lotnictwa, pozwalając Chinom wykorzystać te wydarzenia, aby pokazać światu obraz państwa skutecznego i nowoczesnego. Jednakże Chiny stoją przed istotnymi wyzwaniami w tej dziedzinie, zwłaszcza w zakresie dostosowania stałego rozwoju bezpieczeństwa do spektakularnego tempa wzrostu w komunikacji lotniczej.

- 1.3 Chiny przyjmują stopniową i selektywną, jednak konsekwentną strategię otwierania swojego rynku w obszarze lotnictwa cywilnego. W następstwie orzeczenia o „otwartym niebie” wydanego przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości w dniu 5 listopada 2002 r., dalsze utrzymywanie umów dwustronnych pomiędzy Państwami Członkowskimi a Chinami nie jest już możliwe i powinny one zostać zmienione. Komisji przyznano „horyzontalne” uprawnienia w zakresie negocjacji koniecznych poprawek do umów dwustronnych podpisanych z państwami trzecimi.

Jednakże w świetle (i) rosnącego znaczenia chińskiego rynku lotniczego, (ii) trudności napotkanych przez niektóre Państwa Członkowskie pragnące dostosować umowy dwustronne do prawa wspólnotowego i (iii) korzyści z zastąpienia dotychczas selektywnego europejskiego podejścia w stosunkach z Chinami przez podejście skoordynowane i liberalne, Komisja jest zdania, że nadszedł czas na poszerzenie zakresu możliwości współpracy między Chinami a Wspólnotą w dziedzinie transportu lotniczego.

¹ Chińska Generalna Administracja Lotnictwa Cywilnego (CAAC), 2004

- 1.4 Równolegle z niniejszym komunikatem Komisja zaleca, aby Rada upoważniła ją do negocjowania w imieniu Wspólnoty Europejskiej kompleksowej umowy z Chinami w sprawie otwartej przestrzeni lotniczej. Pozytywny charakter wstępnych kontaktów nawiązanych w maju 2004 r. między Chińską Generalną Administracją Lotnictwa Cywilnego (CAAC) i służbami Komisji Europejskiej może stanowić dobrą podstawę do rozpoczęcia oficjalnych negocjacji z Chinami.

2. ROSNĄCE ZNACZENIE WSPÓŁPRACY POLITYCZNEJ I GOSPODARCZEJ MIĘDZY UE I CHINAMI

- 2.1 W ciągu ostatnich lat gospodarka chińska odnosiła spektakularne sukcesy z ponad 7% stopą wzrostu gospodarczego w ciągu kolejnych 14 lat. W roku 2003 gospodarka chińska zanotowała najwyższą od siedmiu lat stopę wzrostu o 9,1%. W niektórych wielkich ośrodkach miejskich, które przewodzą rozwojowi gospodarczemu Chin, wskaźniki znacznie przekraczają średnie stopy wzrostu gospodarczego.

Ogólnie uznaje się, że popyt na usługi transportu lotniczego jest ściśle związany z rozwojem PKB. W tym kontekście i przy uwzględnieniu poprawy poziomu życia coraz liczniejszej miejskiej klasy średniej stanowiącej znaczny potencjał przekładający się na podróże turystyczne, oczekuje się stałego wzrostu popytu na usługi transportu lotniczego w Chinach.

- 2.2 Wymiana handlowa między UE i Chinami rozwija się w szybszym tempie niż handel Chin z ich dwoma głównymi partnerami handlowymi (Japonią i Stanami Zjednoczonymi). Całkowita wartość wymiany handlowej między Chinami i UE została oszacowana na 135 mld EUR i wzrosła o 15% w stosunku do roku 2002. Na skutek rozszerzenia UE w roku 2004 UE jest obecnie największym partnerem handlowym Chin.

- 2.3 Znaczenie ekonomiczne oraz status polityczny dzisiejszych Chin wynikające z samego tylko obszaru kraju i prawie 1,3 milionowej ludności (22% ludności świata) oraz nadzwyczaj wysokiej stopy wzrostu gospodarczego i ogólnie ogromnego potencjału, zasadniczo różnią się od niedawnej jeszcze sytuacji kraju w latach 90-tych. Szeroki dialog polityczny między Chinami a UE został oficjalnie ustanowiony w roku 1994.

Umocnienie stosunków z UE stanowi obecnie ważny element polityki zagranicznej Chin. W swoim pierwszym „planie działania dotyczącym stosunków z UE” („EU Policy Paper”) rząd chiński określił w październiku 2003 r. swoje priorytety i plany zmierzające do wzmocnienia stosunków politycznych, gospodarczych i handlowych z UE.

Poprawa warunków dostępu do rynku i inwestycji w Chinach jest dla UE głównym celem. Zwłaszcza kontynuacja reform i liberalizacji umożliwi Chinom przyciągnięcie inwestorów zagranicznych i technologicznego know-how, oraz podtrzymanie wzrostu gospodarczego. Dotyczy to każdego sektora gospodarki, a w szczególności lotnictwa cywilnego.

- 2.4 Szósty szczyt UE-Chiny, który odbył się w październiku 2003 r., wyraźnie pokazał, że Chiny od tej chwili uznają Wspólnotę za swojego głównego partnera do rozmów

w Europie. Wraz z rozszerzeniem UE i procesem integracji europejskiej, kontakty na poziomie wspólnotowym oraz koordynacja z UE nabiorą coraz większego znaczenia zarówno dla Chin, jak i dla Unii. Dotyczy to również lotnictwa cywilnego, w odniesieniu do którego podczas szóstego szczytu UE i Chiny zgodziły się, że współpraca powinna być szersza i głębsza. Zostało to potwierdzone w maju 2004 r. podczas wizyty chińskiego premiera Wen Jiabao w siedzibie UE w Brukseli, a następnie podkreślone przy okazji siódmego szczytu UE-Chiny w grudniu 2004 r. W trakcie siódmego szczytu przewidziano możliwość podpisania w przyszłości umowy w sprawie lotnictwa cywilnego między UE a Chinami.

3. ROSNĄCE ZNACZENIE CHIN W MIĘDZYNARODOWYM TRANSPORCIE LOTNICZYM – CHARAKTERYSTYKA RYNKU

Chiny – strategiczny rynek lotnictwa cywilnego w fazie szybkiego wzrostu

- 3.1 W trakcie ostatniej dekady chiński rynek komunikacji lotniczej był jednym z najszybciej rosnących na świecie. Średnia roczna stopa wzrostu w krajowym i międzynarodowym ruchu lotniczym w Chinach wynosiła 16% w latach 1958-2002. Oczekiwano, że całkowita liczba pasażerów w komunikacji lotniczej przekroczy 100 milionów w roku 2004, podczas gdy wolumen frachtu miał osiągnąć 2,5 mln ton.

Liczba miejsc dostępnych podczas regularnych lotów między UE i Chinami zwiększyła się z 250 tys. w roku 1990 do blisko 3 mln w roku 2003 (+1150%)². Dla porównania liczba miejsc dostępnych podczas regularnych lotów do Japonii, która nadal jest dla UE największym rynkiem komunikacji lotniczej w Azji, wzrosła „tylko” o 378% w tym samym okresie.

- 3.2 Jeszcze przed dziesięcioma laty jedynym docelowym miastem dla lotów europejskich do Chin był Pekin. Od tego czasu i aż do roku 2003 punktem docelowym dla wszystkich lotów do Chin był Pekin, jak również Szanghaj, którego lotnisko rozwija się niezwykle szybko i przyjmuje obecnie ponad 35% ogółu pasażerów w komunikacji lotniczej z Europy. Nowe połączenia otwierane są teraz do wielu innych miast chińskich.

Obecnie ośmiu przewoźników europejskich przewozi pasażerów do Chin regularnymi lotami, podczas gdy trzy największe chińskie linie lotnicze (Air China, China Eastern i China Southern) latają do Europy. Obecnie funkcjonuje łącznie 21 połączeń między Chinami a UE. Największa część bezpośredniej komunikacji lotniczej między Chinami a UE odbywa się w kierunku Niemiec (38% wszystkich połączeń), Francji (23%) i Zjednoczonego Królestwa (9%). Na całość 141 połączeń w ciągu jednego tygodnia w kwietniu 2004 r., 28% przypadało na Air China, 17% na Lufthansę, a 15% na Air France.

² Źródło: Oficjalny rozkład lotów linii lotniczych (OAG)

Perspektywy

- 3.3 Nawet jeśli przewidywane stopy wzrostu w liczbie pasażerów w komunikacji lotniczej nie będą tak spektakularne jak w ciągu ostatnich lat, nadal będą imponujące. Zrzeszenie Międzynarodowego Transportu Lotniczego (IATA) przewiduje roczną stopę wzrostu w wysokości 8,6% dla ruchu pasażerskiego w Chinach w latach 2003-2007, co stanowi niemal trzykrotną średnią wartość światowej stopy wzrostu. Ogólnie oczekuje się szybszego wzrostu wolumenu frachtu niż natężenia ruchu pasażerskiego.

CAAC oczekuje nawet wyższych stóp wzrostu w ruchu lotniczym, przewidując średnią ich podwyżkę o 15% do roku 2020.

W związku z tym przewiduje się, że w ciągu dziesięciu najbliższych lat Chiny staną się największym rynkiem azjatyckim i wiodącym węzłem lotniczego ruchu pasażerskiego, jak też i międzynarodowego frachtu lotniczego, przejmując w ten sposób wiodącą pozycję Japonii. Oczekuje się, że całkowity chiński ruch pasażerski wzrośnie z około 100 mln pasażerów w roku 2004 do 215 mln w roku 2014 zwiększając w ten sposób udział Chin w lotniczym ruchu pasażerskim w rejonie Azji i Pacyfiku z 10% w 1985 r. do 25%³.

Status zatwierdzonego miejsca przeznaczenia

- 3.4 Jedną z głównych sił napędowych popytu na transport lotniczy i jego rozwoju w Chinach będzie turystyka. Liczba turystów międzynarodowych przybywających do Chin wzrosła w roku 2002 o 11%, czyniąc z Chin piąty kraj docelowy podróży turystycznych na świecie. Liczba Chińczyków udających się za granicę w celach turystycznych wyniosła 20 milionów w roku 2003 (wzrost o 22% w okresie 12 miesięcy), wyprzedzając Japonię będącą dotychczas głównym źródłem azjatyckich turystów. Szacuje się, że w roku 2020 liczba Chińczyków podróżujących za granicę osiągnie 100 mln.

Aby ułatwiać i wspierać przyjazdy chińskich grup turystów do Europy, Wspólnota i rząd chiński podpisały w lutym 2004 r. Protokół Ustaleń, na mocy którego Wspólnota będzie korzystać ze „statusu zatwierdzonego miejsca przeznaczenia” (ADS). Grupy turystów chińskich mogą podróżować tylko do państw, którym Chiny przyznały ADS. Dotychczas prywatna turystyka z Chin do UE nie była możliwa.

System ADS ułatwi procedurę starania się o wydanie wizy dla grup turystów chińskich pragnących przyjechać do Europy.

Wprowadzenie systemu ADS powinno zachęcić wielu nowych turystów chińskich do przyjazdu do Europy. Będzie to miało istotny wpływ na zdolności przepustowe linii lotniczych i lotnisk, o czym świadczy reakcja linii lotniczych, które zwiększyły już swoje zdolności przepustowe w transporcie lotniczym do Chin w odpowiedzi na zwiększenie popytu.

³ “Asia/Pacific Air Traffic – Growth and Constraints”, Air Transport Action Group (ATAG), 2001

4. TENDENCJE W CHIŃSKIEJ POLITYCE W DZIEDZINIE LOTNICTWA – OTWARTE NIEBO

- 4.1 Chiński sektor lotnictwa cywilnego od kilku lat przechodzi znaczne zmiany. Ta transformacja chińskiego sektora lotnictwa cywilnego wydaje się być stopniowym odchodzeniem od centralnego planowania na rzecz decentralizacji i globalizacji.

Rozwój transportu lotniczego oraz polityka prowadzona przez Chiny charakteryzuje się następującymi trzema cechami:

- Konsolidacja przemysłu lotniczego wokół trzech największych grup lotniczych
- Wzrastająca liberalizacja i otwarcie rynku wewnętrznego i zewnętrznego
- Rozwój nowych infrastruktur wokół lotnisk oraz technologii zarządzania ruchem lotniczym

Każda z tych cech zostanie pokrótce przedstawiona poniżej.

Konsolidacja

- 4.2 W połowie lat 90-tych chiński przemysł lotniczy charakteryzował się skromnymi wynikami w dziedzinie bezpieczeństwa wraz z serią poważnych wypadków. Ponadto nadmierny potencjał produkcyjny doprowadził do wielkiej obniżki cen i do ostrej konkurencji na rynku wewnętrznym, co zmniejszyło możliwości ekspansji międzynarodowej. Skłoniło to rząd chiński do podjęcia działań konsolidujących oraz kontroli cen w dużym stopniu kontrolowanym przez państwo przemysłu lotniczym. Mając na uwadze wolny postęp w dziedzinie restrukturyzacji pod koniec lat 90-tych, CAAC ogłosiła w lutym 2000 r., że dziesięciu bezpośrednio podlegających jej przewoźników zostanie połączonych w trzy główne grupy lotnicze. W związku z powyższym powstały się trzy grupy lotnicze posiadające podobną liczbę samolotów (około 100) i aktywów (około 6 mld USD), skupione wokół trzech największych ośrodków geograficznych: Air China (Pekin), China Eastern Airlines (Szanghaj) i China Southern Airlines (Guangzhou).
- 4.3 Trzy największe grupy lotnicze obsługują około 80% lotów w Chinach. Konsolidacja przemysłu lotniczego wyłoniła dobrze prosperujących przewoźników o solidnym bilansie, którym udało się rozszerzyć swoją działalność i konkurować na szczeblu międzynarodowym, a także przyciągnąć inwestycje i partnerów zagranicznych. Chińskie linie lotnicze tradycyjnie koncentrują się na rynku lokalnym i tylko 13% ogólnej liczby pasażerów przewożonych przez 5 największych chińskich linii lotniczych w 2002 r. skorzystało z komunikacji międzynarodowej.
- 4.4 Linie lotnicze, które niegdyś były całkowicie kontrolowane przez państwo, są teraz notowane na giełdzie i poddawane są częściowej prywatyzacji. Bezpośrednia kontrola nad udziałami państwa w liniach lotniczych została przekazana z CAAC do innych agencji rządowych, a CAAC teraz skupia się wyłącznie na swoich działaniach regulacyjnych.

Otwarcie rynków

- 4.5 Chiny jasno wyrażają swój zamiar i wolę otwarcia krajowego i międzynarodowego rynku transportu lotniczego na wzrastającą konkurencję. CAAC ogłosiła, że stopniowo będzie umożliwiać przewoźnikom międzynarodowym korzystanie z praw

przewozowych na Chiny kontynentalne, w których mieści się rozszerzenie prawa kabotażu oraz zachęta skierowana zarówno do nowych przewoźników zagranicznych, żeby latali do Chin, jak i do nowych przewoźników chińskich, żeby obsługiwali połączenia zagraniczne.

- 4.6 CAAC zamierza zliberalizować chiński rynek lotniczy w trzech fazach, które do roku 2010 powinny doprowadzić do otwarcia przemysłu lotniczego w 70-80%.

Równolegle CAAC przystępuje do stopniowej deregulacji cen w transporcie lotniczym, aby dać liniom lotniczym większą swobodę w ustalaniu swoich opłat w zależności od popytu na rynku.

Sprawozdania, według których CAAC otwiera się również na tanie linie lotnicze z zamiarem pobudzenia turystyki w obrębie klasy średniej i rozwoju gospodarczego zachodnich Chin, są następnym znaczącym symptomem liberalizacji.

W związku ze swoją nową polityką CAAC podpisała serię coraz bardziej liberalnych umów dotyczących usług transportu lotniczego z państwami trzecimi, w tym z Singapurem, Tajlandią i Australią oraz ostatnio ze Stanami Zjednoczonymi. Często usługi przewozowe torują drogę liberalizacji, wyprzedzając podobne procesy w dziedzinie ruchu pasażerskiego.

- 4.7 Chiny są również w trakcie liberalizacji przepisów stosujących się do inwestycji zagranicznych w lotnictwie cywilnym. W roku 2002 wszedł w życie nowy dekret w sprawie „Przepisów odnoszących się do inwestycji zagranicznych w sektorze lotnictwa cywilnego” mający na celu wspierać proces otwierania tego sektora gospodarki chińskiej oraz pobudzać inwestycje zagraniczne w lotniska, linie lotnicze oraz inne projekty i usługi. Inwestorzy zagraniczni nie mają jednakże możliwości przejęcia kontroli nad chińskimi lotniskami bądź liniami lotniczymi.

Infrastruktura – lotniska, samoloty i zarządzanie ruchem lotniczym

- 4.8 Aby odpowiedzieć na rosnący popyt na usługi transportu lotniczego w Chinach, konieczne są ogromne inwestycje w infrastrukturę lotnisk, samoloty i technologie zarządzania ruchem lotniczym oraz w dodatkowe instalacje.

Od roku 1990 Chiny zbudowały ponad 25 nowych portów lotniczych, co oznacza, że w roku 2002 miały łącznie 160 lotnisk cywilnych. Do 2015 r. liczba lotnisk ma wzrosnąć do 260.

Nowe projekty zakładają nowe lotnisko w Guangzhou; rozbudowę Beijing's Capital International Airport w Pekinie, w szczególności poprzez dodanie nowego pasa startowego, który ma być ukończony w roku 2007 i gotowy na Igrzyska Olimpijskie w 2008 r.; oraz rozbudowę lotniska Pudong w Szanghaju poprzez dodanie nowego pasa startowego, który ma być ukończony w latach 2005-2006. Całość inwestycji wyznaczonych tylko na te trzy węzły międzynarodowe szacuje się na ponad 5 mld USD w najbliższych czterech latach.

Własność i kontrola nad lotniskami zostały niedawno zdecentralizowane i powierzone władzom poszczególnych prowincji i władzom miejskim, w których

interesie leży teraz rozwój regionalnego rynku lotniczego i przyciągnięcie w tym celu kapitału prywatnego.

- 4.9 CAAC przewiduje, że chińskie linie lotnicze będą musiały wzmocnić swoją flotę o blisko 1800 nowych samolotów pasażerskich w ciągu dwóch najbliższych dekad. Otwiera to przed europejskim przemysłem lotniczym znaczące możliwości handlowe, w szczególności na ważnym odcinku rynku dużych samolotów cywilnych.

Chiny będą również potrzebowały nowych technologii służących do zarządzania stale rosnącym ruchem lotniczym. Chiny będą musiały zainwestować ponad 1,1 mld USD w ciągu następnej dekady, żeby poprawić swoją infrastrukturę zarządzania ruchem lotniczym (ATM). Praktycznie wszystkie te urządzenia będą musiały być importowane, a przemysł europejski jest w stanie dostarczyć tych technologii.

Poza tym Chiny staną przed potrzebą modernizacji wielu dodatkowych instalacji i usług, takich jak manewrowanie na ziemi, uzupełnianie paliwa itp. Chiny powinny uczynić wysiłek w celu zniesienia barier w wejściu na rynek w sektorach związanych z dostawą paliw i systemami rezerwacji komputerowej, gdyż obecnie stosowane praktyki są dyskryminujące wobec dostawców zagranicznych.

Główne wyzwania stojące przed Chinami w zakresie sektora lotnictwa cywilnego

- 4.10 Spektakularny rozwój chińskiego lotnictwa cywilnego ma również skutki uboczne, a konieczność dostosowania szybkiego wzrostu popytu na transport lotniczy do postępu w dziedzinie bezpieczeństwa transportu lotniczego oraz do wprowadzania i zarządzania nowoczesnymi technologiami wymaga znacznych wysiłków.

W związku z tym CAAC sporządziła poniższą listę głównych wyzwań, które mają się przyczynić do bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego w Chinach działającego na zasadach rynkowych:

- Poprawa przepisów w dziedzinie bezpieczeństwa i zabezpieczeń oraz potencjału kontrolnego
- Dalsza rozbudowa infrastruktury
- Optymalne wykorzystanie przestrzeni powietrznej
- Lepsze kształcenie personelu
- Rozwinięcie mechanizmów rynkowych i prawa konkurencji
- Dostosowanie linii lotniczych i lotnisk do wymogów konkurencji

Wobec tych wyzwań w interesie Chin leży wyciągnięcie wniosków z europejskich doświadczeń w rozwijaniu bezpiecznych i konkurencyjnych usług transportu lotniczego. W tym kontekście projekt współfinansowany przez UE „Współpraca UE-Chiny w dziedzinie lotnictwa cywilnego” został oceniony przez stronę chińską jako bardzo pożyteczny. Projekt rozpoczął się w roku 1999 i przeznaczono na niego ponad 15 mln euro z funduszy wspólnotowych. Zarówno władze chińskie i chiński przemysł, jak i europejskie środowiska przemysłowe wyraziły ogromne zainteresowanie długoterminową kontynuacją tego projektu lub podobnych form współpracy.

5. DLACZEGO POTRZEBNE JEST PODEJŚCIE WSPÓLNOTOWE W STOSUNKACH ZEWNĘTRZNYCH W DZIEDZINIE TRANSPORTU LOTNICZEGO?

- 5.1 Od lat 60-tych stosunki między UE a Chinami w dziedzinie lotnictwa cywilnego opierały się na umowach dwustronnych dotyczących usług transportu lotniczego podpisanych między poszczególnymi Państwami Członkowskimi a Chinami, koordynowane w niewielkim stopniu na poziomie wspólnotowym. 19 z 25 Państw Członkowskich UE (wszystkie z wyjątkiem Cypru, Irlandii, Litwy, Malty, Portugalii i Słowenii) podpisały z Chinami umowy dwustronne dotyczące usług transportu lotniczego. Wszystkie te umowy dwustronne opierają się na zasadzie wyznaczenia przez Państwo Członkowskie jednego, lub w paru przypadkach kilku przewoźników krajowych, mających pozwolenie na obsługiwanie połączeń lotniczych z Chinami. Ponadto prawa przewozowe przyznane na mocy tych umów dwustronnych są również ograniczone, co w konsekwencji ogranicza zakres konkurencji.

W następstwie orzeczeń Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 5 listopada 2002 r., obowiązujące umowy dwustronne dotyczące usług transportu lotniczego opierające się na zasadzie wyznaczania na szczeblu krajowym powinny być niezwłocznie zmienione, aby uwzględnić wspólnotowe klauzule wyznaczania umożliwiające wyznaczenie przewoźnika mającego swoją siedzibę w danym Państwie Członkowskim.

- 5.2 W maju 2004 r. chińskie władze lotnictwa cywilnego i służby Komisji Europejskiej zainicjowały dialog, przy okazji którego służby Komisji Europejskiej poinformowały CAAC o konieczności zmiany obowiązujących umów dotyczących usług transportu lotniczego. Obie strony wyraziły chęć kontynuowania dyskusji celem jak najszybszego rozwiązania tej kwestii.

Obie strony zgodziły się na kontynuowanie dialogu i pogłębienie współpracy, mając na względzie podpisanie kompleksowej umowy między Chinami a Wspólnotą. Służby Komisji Europejskiej poinformowały władze chińskie o swoim zamiarze podjęcia kroków koniecznych do otrzymania od Rady mandatu upoważniającego do negocjacji tej umowy z Chinami.

Podczas spotkania w maju 2004 r. CAAC przedstawiła cały wachlarz propozycji zmierzających do intensyfikacji współpracy technicznej oraz pomocy UE w dziedzinie lotnictwa cywilnego, zwłaszcza w powiązaniu z zarządzaniem bezpieczeństwem, kontrolą ruchu lotniczego, wydawaniem świadectw zdolności do lotu, przepisami w zakresie dostępu do rynku oraz stosowaniem prawa konkurencji i standardów dotyczących lotów.

- 5.3 Niniejszy komunikat wnioskujący o otrzymanie mandatu na rozpoczęcie negocjacji z Chinami wiążącej całą Wspólnotę umowy w sprawie usług transportu lotniczego w sposób naturalny nawiązuje do orzeczeń wydanych przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości oraz porozumienia politycznego wypracowanego przez Radę ds. Transportu w dniu 5 czerwca 2003 r. Komunikat ten świadczy również o zaakceptowaniu roli Wspólnoty jako negocjatora umów międzynarodowych w obrębie wielu sektorów gospodarki, także sektora transportu lotniczego.

Na mocy przyznanych jej „uprawnień horyzontalnych” Komisja negocjuje obecnie z kilkoma państwami umowy w sprawie usług transportu lotniczego, a umowy podpisane z niektórymi państwami zostały już paraflowane. Umowy te mogłyby służyć za punkt wyjścia do podpisania bardziej kompleksowej umowy w sprawie otwartej przestrzeni lotniczej między Wspólnotą a tymi państwami. W roku 2004 Komisja opublikowała komunikat w sprawie „Polityki Wspólnoty w dziedzinie lotnictwa wobec jej sąsiadów”⁴, w którym zaleca prowadzenie bardziej wszechstronnych negocjacji z niektórymi państwami sąsiednimi. W grudniu 2004 r. Komisji przyznano szerokie uprawnienia w zakresie negocjacji z Marokiem i krajami Bałkanów Zachodnich.

- 5.4 Jako że UE wzmocniła wymiar wspólnotowy swojego wewnętrznego rynku lotniczego, nie byłoby logiczne gdyby nie szukała ona rozwinięcia takiego wymiaru w jej stosunkach zewnętrznych. Poza tym doświadczenie zdobyte przez Unię w tym względzie uważane jest przez państwa trzecie za niezwykle wartościowe.

Biała Księga Komisji Europejskiej zatytułowana „Europejska Polityka Transportowa do roku 2010: czas decyzji”⁵ podkreśla potrzebę wzmocnienia przez Unię Europejską jej zdolności do ugruntowania swojej pozycji w stosunkach międzynarodowych i mówienia jednym głosem w obronie swoich interesów przemysłowych, socjalnych oraz dotyczących ochrony środowiska. UE udowodniła w wielu dziedzinach, że jest w stanie otrzymać i zaoferować więcej działając wspólnie jako całość.

- 5.5 Jednakże Unia Europejska – w odróżnieniu od Stanów Zjednoczonych – nadal jest podzielona w swoich stosunkach z państwami trzecimi.

Przebieg i wyniki negocjacji dwustronnych między Państwami Członkowskimi i państwami trzecimi, jakie odbywały się w ostatnich miesiącach, nie doprowadziły do dostosowania obowiązujących umów do prawa wspólnotowego. Wspólnota i Państwa Członkowskie powinny zatem działać wspólnie, aby uregulować dostęp do rynków, zapewnić rozwój przemysłu i osiągnąć zgodność z prawodawstwem wspólnotowym.

- 5.6 Nie ma powodów, dla których korzyści z liberalizacji dostępu do rynku i zasad inwestowania w państwach trzecich, takich jak Chiny, nie powinny zasadniczo być podobne do korzyści ze strefy otwartej przestrzeni lotniczej między UE a USA. Co więcej, w wyniku niedawnych badań zleconych przez Komisję Europejską dokonano orientacyjnej oceny potencjalnych długoterminowych korzyści płynących dla obu stron z całkowitej liberalizacji rynku lotniczego między Unią Europejską a Chinami, co stanowiłoby rząd wielkości kilkuset milionów EUR rocznie.

Oczywiście zasadnicze znaczenie będzie miało zapewnienie, by otwarcie i integracja rynków były przeprowadzone w sposób zrównoważony, uwzględniając inne ważne cele tych działań oraz łagodzący potencjalne negatywne skutki czy to w dziedzinie konkurencji, ochrony środowiska, czy też w innych dziedzinach. Powinno się również zostawić UE pewien margines swobody ruchu pozwalający jej stosować

⁴ COM (2004) 74, „Polityka Wspólnoty w dziedzinie lotnictwa wobec jej sąsiadów”, 9 lutego 2004 r.

⁵ COM(2001) 370

instrumenty gospodarcze lub prawne, które są konieczne do przeciwstawienia się negatywnym wpływom oczekiwanego wzrostu wolumenu transportu lotniczego na środowisko.

- 5.7 Propozycja pełnego mandatu na rozpoczęcie negocjacji z Chinami, który lepiej odzwierciedlałby pozycję UE w dzisiejszym świecie, niewątpliwie wzmocniłaby stanowisko negocjacyjne Wspólnoty, jak również byłby sygnałem determinacji Wspólnoty w rozstrzygnięciu przypadków poważnych naruszeń prawa i kompetencji Wspólnoty, pokazując zaangażowanie Europy w prace na rzecz otwarcia rynków i zrównoważonego rozwoju.

6. WNIOSEK O MANDAT DO NEGOCJACJI I JEGO ZAKRES

- 6.1 Jak pokazano w niniejszym komunikacie, Chiny rozpoczęły głębokie zmiany w swoim sektorze lotnictwa cywilnego łącznie z restrukturyzacją krajowego przemysłu lotniczego i stopniową reformą i otwarciem rynków.

Aby sprostać aspiracjom Chin, a także aby spełnić międzynarodowe normy, konieczne będzie podjęcie znaczących wysiłków na rzecz rozwoju chińskiego sektora transportu lotniczego. Bliższa współpraca między UE a Chinami jest sprawą pierwszorzędnej wagi i będzie źródłem wzajemnych korzyści, ponieważ przyczyni się do rozwoju skutecznego, prężnego i bezpiecznego sektora lotnictwa.

Komisja uważa zatem, że ważne jest zaproponowanie Chinom całościowego zakresu wzmocnionej współpracy w dziedzinie lotnictwa cywilnego.

Taka współpraca musi podejmować i rozstrzygać kwestie prawne w nawiązaniu do obowiązujących umów dwustronnych między Chinami i Państwami Członkowskimi.

- 6.2 Jednakże umowa z Chinami nie powinna ograniczać się do przyjęcia klauzul wyznaczania na szczeblu wspólnotowym. Powinna ona iść dalej i ustalić ambitne ramy łączące współpracę przemysłową ze sprawami ogólniejszymi dotyczącymi lotnictwa, takimi jak współpraca w dziedzinie bezpieczeństwa lotniczego, zabezpieczeń, zarządzania ruchem lotniczym, technologii i badań, a także w sprawach odnoszących się do „prowadzenia interesów”.

Podczas gdy oczekiwania powinny być duże, całkowite otwarcie strefy przestrzeni lotniczej z Chinami wymaga czasu i najlepiej przeprowadzić to etapami, aby umożliwić spokojne przemiany i integrację rynków opartą na stopniowym wprowadzaniu nowych przepisów.

- 6.3 Zakres mandatu zaproponowany przez Komisję opisany jest w oddzielnie przedstawionym projekcie decyzji Rady.
- 6.4 W sytuacji gdy ograniczenia w prawach przewozowych byłyby podtrzymane w przyszłej umowie między Wspólnotą a Chinami, lub też w jakiegokolwiek umowie podpisanej przez Wspólnotę z państwem trzecim, Wspólnota będzie musiała wypracować przejrzyste i niedyskryminujące procedury podziału ograniczonych praw przewozowych negocjowanych na poziomie wspólnotowym. Takie procedury są w przygotowaniu, a wniosek zostanie wkrótce przedstawiony.

7. WNIOSKI

- 7.1 Sektor lotnictwa cywilnego oferuje nowe interesujące perspektywy dla dalszego wzmocnienia współpracy w dziedzinie transportu oraz wzajemne korzyści dla Chin i UE. Należy więc już teraz podjąć wysiłki w kierunku uczynienia z transportu lotniczego kolejnego głównego obszaru bliższej współpracy między UE a Chinami w sektorze transportu.
- 7.2 W świetle powyższego Komisja proponuje negocjacje i zawarcie kompleksowej umowy w sprawie otwartej przestrzeni lotniczej z Chińską Republiką Ludową i zwraca się do Rady z wnioskiem o upoważnienie Komisji do rozpoczęcia negocjacji takiej umowy w imieniu Wspólnoty Europejskiej.

Komisja będzie działać w ścisłej współpracy z Państwami Członkowskimi oraz z zainteresowanymi stronami w celu dalszego rozwoju i osiągnięcia celów określonych w zaproponowanej decyzji Rady.