



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 11.03.2005
COM(2005)78 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**Η κοινοτική πολιτική έναντι της Κίνας σε θέματα πολιτικής αεροπορίας
- ενίσχυση της συνεργασίας και άνοιγμα των αγορών**

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΛΗΨΗ

- 1.1 Η Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας, το πολυπληθέστερο έθνος στον κόσμο, έχει αναδειχθεί τα τελευταία 15 χρόνια σε κύριο παράγοντα στις παγκόσμιες υποθέσεις με την εξαιρετική πληθυσμιακή και οικονομική της ανάπτυξη. Η Κίνα αποκτά όλο και μεγαλύτερη σημασία ως εταίρος για την Ευρωπαϊκή Ένωση – και αντιστρόφως – και από οικονομική και από πολιτική άποψη.

Η Κίνα σημειώνει συνεχή πρόοδο στη μεταρρύθμιση της οικονομίας της. Η προσχώρηση της Κίνας στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου το Δεκέμβριο του 2001 ήταν σημαντική και θα προετοιμάσει το έδαφος για μεγαλύτερο άνοιγμα της αγοράς της και για τις άμεσες ξένες επενδύσεις. Το 2003, η Κίνα κατέστη ο δεύτερος μετά τις ΗΠΑ μεγαλύτερος εμπορικός εταίρος της ΕΕ, η δε ΕΕ κατέστη η δεύτερη μεγαλύτερη εξαγωγική αγορά της Κίνας. Ως επακόλουθο της διεύρυνσης της ΕΕ το 2004, η τελευταία έχει πλέον καταστεί ο μεγαλύτερος εμπορικός εταίρος της Κίνας.

- 1.2 Η αγορά αεροπορικών μεταφορών της Κίνας είναι η ταχύτερα αναπτυσσόμενη στον κόσμο. Ο μέσος ετήσιος ρυθμός αύξησης των επιβατών στην Κίνα ήταν περίπου 16% μεταξύ 1958 και 2002 και μέχρι το 2020 αναμένεται ότι θα επικρατήσουν υψηλοί ρυθμοί ανόδου¹.

Η Κίνα προσφέρει επομένως μεγάλες δυνατότητες ανάπτυξης και σε αεροπορικές γραμμές, κατασκευαστές αεροσκαφών και παρόχους υπηρεσιών στην Ευρώπη.

Οι Ολυμπιακοί Αγώνες του Πεκίνου το 2008 και η Παγκόσμια Έκθεση της Σαγκάης το 2010 θα δώσουν ακόμη μεγαλύτερη ώθηση στην αναδιάρθρωση και τις επενδύσεις στον τομέα των αερομεταφορών και θα επιτρέψουν στην Κίνα να χρησιμοποιήσει τις εκδηλώσεις αυτές για να προβάλει διεθνώς την εικόνα μιας δραστήριας και σύγχρονης χώρας στον κόσμο. Η Κίνα πάντως αντιμετωπίζει μεγάλα προβλήματα στο θέμα αυτό, και ιδίως στην ικανότητά της να ανταποκριθεί στις συνεχείς εξελίξεις όσον αφορά την ασφάλεια και, ταυτόχρονα, στο θεαματικό ρυθμό αύξησης της εναέριας κυκλοφορίας.

- 1.3 Η Κίνα ακολουθεί μια βαθμιαία, επιλεκτική αλλά και αποφασιστική προσέγγιση στο άνοιγμα της αγοράς της πολιτικής αεροπορίας. Μετά τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου της 5ης Νοεμβρίου 2002 για τους “ανοικτούς ουρανούς”, οι διμερείς συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών και της Κίνας δεν είναι πλέον βιώσιμες και χρειάζεται να τροποποιηθούν. Η Επιτροπή έχει λάβει “οριζόντια” εντολή να διαπραγματευθεί με τρίτες χώρες αυτές τις αναγκαίες διορθώσεις των διμερών συμφωνιών.

Ωστόσο, με βάση (i) την αυξανόμενη σημασία της αγοράς πολιτικής αεροπορίας της Κίνας, (ii) τις δυσχέρειες που συναντούν τα κράτη μέλη στην προσπάθειά τους να συμμορφώσουν τις διμερείς συμφωνίες τους προς το κοινοτικό δίκαιο και (iii) τα οφέλη που θα έχει μια συντονισμένη και ελεύθερη προσέγγιση στις σχέσεις με την Κίνα αντί της αποσπασματικής ευρωπαϊκής προσέγγισης, η Επιτροπή είναι της

¹ Γενική Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας της Κίνας (General Administration of Civil Aviation of China (CAAC)), 2004

άποψης ότι ήλθε πλέον ο καιρός να δημιουργηθεί ευρύτερο φάσμα ευκαιριών μεταξύ Κίνας και Κοινότητας στις αερομεταφορές.

- 1.4 Παράλληλα με την παρούσα ανακοίνωση, η Επιτροπή συνιστά επομένως στο Συμβούλιο να την εξουσιοδοτήσει να διαπραγματευθεί, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, μια εκτενή Συμφωνία Ανοικτού Εναερίου Χώρου με την Κίνα. Το Μάιο του 2004 υπήρξαν θετικές διερευνητικές επαφές μεταξύ της Γενικής Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας της Κίνας (CAAC) και των υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι οποίες μπορούν να χρησιμεύσουν ως βάση για την έναρξη επίσημων διαπραγματεύσεων με την Κίνα.

2. Η ΑΥΞΑΝΟΜΕΝΗ ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΗΣ ΕΕ ΜΕ ΤΗΝ ΚΙΝΑ

- 2.1 Τα τελευταία χρόνια, η οικονομία της Κίνας με δείκτες ανάπτυξης άνω του 7% επί 14 συνεχή χρόνια σημειώνει θεαματικές επιδόσεις. Το 2003, η οικονομία της Κίνας είχε δείκτη ανάπτυξης 9,1%, τον υψηλότερο σε επτά χρόνια. Ορισμένα μεγάλα αστικά κέντρα, τα οποία βρίσκονται και στην πρώτη γραμμή οικονομικής ανάπτυξης της Κίνας, έχουν δείκτες κατά πολύ υψηλότερους των δεικτών μέσης οικονομικής ανάπτυξης.

Αναγνωρίζεται ευρέως ότι η ζήτηση των αερομεταφορών συνδέεται στενά με την αύξηση του ΑΕΠ. Με αυτό το δεδομένο και λαμβανομένου υπόψη ότι βελτιώνεται η αγοραστική δύναμη της αυξανόμενης μεσαίας αστικής τάξης, η οποία αποτελεί και σημαντικό τουριστικό δυναμικό, αναμένεται ότι θα αυξάνεται συνεχώς η ζήτηση αερομεταφορών στην Κίνα.

- 2.2 Το εμπόριο μεταξύ ΕΕ και Κίνας αυξάνεται με ταχύτερο ρυθμό σε σύγκριση με το εμπόριο της Κίνας με τους δύο άλλους κύριους εμπορικούς εταίρους της (την Ιαπωνία και τις Ηνωμένες Πολιτείες). Εκτιμάται ότι η συνολική αξία των εμπορικών συναλλαγών της ΕΕ με την Κίνα το 2003 ανήλθε σε 133 δις ευρώ, δηλαδή ήταν κατά 15% υψηλότερη από το 2002.

Ως επακόλουθο της διεύρυνσης της ΕΕ το 2004, η τελευταία έχει πλέον καταστεί ο μεγαλύτερος εμπορικός εταίρος της Κίνας.

- 2.3 Με την αχανή έκτασή της και τα σχεδόν 1,3 δισεκατομμύρια κατοίκους της (22% του παγκόσμιου πληθυσμού), με τους εξαιρετικούς δείκτες οικονομικής της ανάπτυξης και το εν γένει τεράστιο δυναμικό της, το οικονομικό βάρος και η πολιτική θέση της Κίνας στον κόσμο είναι σήμερα πολύ διαφορετικά από παλαιότερα, όπως π.χ. στη δεκαετία του '90. Η ΕΕ άρχισε επίσημα ευρύ πολιτικό διάλογο με την Κίνα το 1994.

Σημαντική συνιστώσα της εξωτερικής πολιτικής της Κίνας είναι η αναβάθμιση των σχέσεών της με την ΕΕ. Στο πρώτο “*Εγγραφο Πολιτικής έναντι της ΕΕ*”, η κυβέρνηση της Κίνας σκιαγραφούσε τον Οκτώβριο του 2003 τα πεδία και τα σχέδια που θεωρεί πρωτεύοντα για την ενίσχυση των πολιτικών, οικονομικών και εμπορικών σχέσεών της με την ΕΕ.

Η βελτίωση των όρων πρόσβασης και επένδυσης στην αγορά της Κίνας αποτελεί καίριο στόχο της ΕΕ. Συγκεκριμένα, η συνέχιση της μεταρρύθμισης και της ελευθεροποίησης θα βοηθήσουν την Κίνα να προσελκύσει ξένες επενδύσεις και τεχνογνωσία, και επομένως να συνεχίσει την οικονομική της ανάπτυξη. Αυτό ισχύει γενικά για οιονδήποτε οικονομικό τομέα και για τον τομέα της πολιτικής αεροπορίας ειδικότερα.

- 2.4 Στην Έκτη Σύνοδο Κορυφής ΕΕ-Κίνας που πραγματοποιήθηκε τον Οκτώβριο του 2003, η Κίνα έδειξε με σαφήνεια ότι αναγνωρίζει πλέον την Κοινότητα ως τον κύριο συνομιλητή της στην Ευρώπη. Με τη διεύρυνση της ΕΕ και τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, οι επαφές και ο συντονισμός σε κοινοτικό επίπεδο με την ΕΕ θα αποκτούν όλο και μεγαλύτερη σημασία για την Κίνα, όπως και για την ΕΕ. Αυτό ισχύει και για την πολιτική αεροπορία, σχετικά με την οποία η ΕΕ και η Κίνα συμφώνησαν στην Έκτη Σύνοδο Κορυφής ότι πρέπει να διευρύνουν και να εμβαθύνουν τη συνεργασία τους. Αυτό επιβεβαιώθηκε το Μάιο του 2004 κατά τη διάρκεια της επίσκεψης του Κινέζου Πρωθυπουργού Wen Jiabao στην έδρα της ΕΕ στις Βρυξέλλες και υπογραμμίστηκε περαιτέρω κατά την Έβδομη Σύνοδο Κορυφής ΕΕ-Κίνας που πραγματοποιήθηκε το Δεκέμβριο 2004. Κατά την Έβδομη Σύνοδο Κορυφής εξετάστηκε η δυνατότητα μελλοντικής συμφωνίας ΕΕ-Κίνας για την πολιτική αεροπορία.

3. Η ΑΥΞΑΝΟΜΕΝΗ ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΗΣ ΚΙΝΑΣ ΣΤΙΣ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΑΕΡΟΜΕΤΑΦΟΡΕΣ – Η ΕΙΚΟΝΑ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ ΤΗΣ

Κίνα – μια στρατηγική αγορά πολιτικής αεροπορίας με γρήγορη ανάπτυξη

- 3.1 Την τελευταία δεκαετία, η κινεζική αγορά πολιτικής αεροπορίας υπήρξε μια από τις ταχύτερα αναπτυσσόμενες στον κόσμο. Ο μέσος ετήσιος δείκτης ανάπτυξης των εσωτερικών και διεθνών πτήσεων στην Κίνα κυμαινόταν γύρω στο 16% μεταξύ 1958 και 2002. Ο συνολικός αριθμός επιβατών αναμένόταν να υπερβεί τα 100 εκατομμύρια το 2004, ενώ οι αεροπορικές εμπορευματικές μεταφορές προβλέπονταν να φθάσουν τα 2,5 εκατομμύρια τόνους.

Από το 1990, ο αριθμός διαθέσιμων θέσεων στις προγραμματισμένες πτήσεις χωρίς ενδιάμεσο σταθμό μεταξύ ΕΕ και Κίνας αυξήθηκε από 250.000 σε περίπου 3 εκατομμύρια το 2003 (+1150%)². Οι διαθέσιμες θέσεις στις προγραμματισμένες πτήσεις χωρίς ενδιάμεσο σταθμό προς την Ιαπωνία, η οποία είναι ακόμη η μεγαλύτερη αεροπορική αγορά της ΕΕ στην Ασία, αυξήθηκαν “μόνον” κατά 378% την ίδια περίοδο.

- 3.2 Έως πριν από μια δεκαετία, το Πεκίνο ήταν ο μόνος προορισμός των ευρωπαϊκών πτήσεων προς την Κίνα. Έκτοτε και έως το 2003, όλες οι πτήσεις προς την Κίνα έχουν προορισμό το Πεκίνο και τη Σαγκάη, η δε Σαγκάη γνωρίζει σήμερα εξαιρετικά γρήγορη ανάπτυξη και δέχεται άνω του 35% του συνόλου επιβατών από την Ευρώπη. Τώρα ανοίγουν νέα δρομολόγια και προς άλλες πόλεις της Κίνας.

² Πηγή: Προγραμματισμός ΟΑΓ

Προς το παρόν οκτώ αερομεταφορείς της ΕΕ εκτελούν τακτικά επιβατικά δρομολόγια προς την Κίνα, ενώ και οι τρεις κύριοι όμιλοι αερογραμμών της Κίνας (Air China, China Eastern και China Southern) εκτελούν πτήσεις προς την Ευρώπη. Συνολικά εκτελούνται 21 δρομολόγια μεταξύ Κίνας και ΕΕ. Το μεγαλύτερο μερίδιο πτήσεων χωρίς ενδιάμεσο σταθμό μεταξύ ΕΕ και Κίνας έχει η Γερμανία με 38% της συνολικής κυκλοφορίας, ενώ η Γαλλία έχει το 23% και το ΗΒ το 9%. Από τις 141 συνολικές εβδομαδιαίες συνδέσεις μεταξύ ΕΕ και Κίνας τον Απρίλιο του 2004, η Air China είχε μερίδιο 28%, ενώ η Lufthansa είχε μερίδιο 17% και η Air France 15%.

Ατενίζοντας το μέλλον

- 3.3 Αν και οι μελλοντικοί δείκτες αύξησης των επιβατών στις κινεζικές αερομεταφορές θα είναι ίσως λιγότερο θεαματικοί σε σύγκριση με τα περασμένα χρόνια, θα εξακολουθήσουν πάντως να είναι εντυπωσιακοί. Η Διεθνής Ένωση Αεροπορικών Μεταφορών, η ΙΑΤΑ, προβλέπει μέση ετήσια αύξηση της επιβατικής κυκλοφορίας 8,6% στην Κίνα κατά την περίοδο 2003-2007. Αυτό το ποσοστό είναι σχεδόν το τριπλάσιο του ποσοστού μέσης παγκόσμιας αύξησης που προβλέπει η ΙΑΤΑ. Η εμπορική κίνηση αναμένεται να παρουσιάσει ταχύτερους ρυθμούς ανάπτυξης από την επιβατική κίνηση.

Η CAAC προσδοκά ακόμη υψηλότερους δείκτες ανάπτυξης της εναέριας κυκλοφορίας με μέση ετήσια αύξηση 15% έως το 2020.

Επομένως αναμένεται ότι η Κίνα τα επόμενα 10 χρόνια θα γίνει η μεγαλύτερη ασιατική αγορά και κύριος κόμβος στην επιβατική κυκλοφορία και στη διεθνή εμπορευματική κυκλοφορία παίρνοντας έτσι τα ηνία από την Ιαπωνία. Η συνολική επιβατική κυκλοφορία, της Κίνας αναμένεται να αυξηθεί από περίπου 100 εκατομμύρια επιβάτες το 2004 σε 215 εκατομμύρια επιβάτες το 2014, αυξάνοντας έτσι το συνολικό μερίδιό της στην επιβατική κυκλοφορία Ασίας και Ειρηνικού από 10% το 1985 σε 25%³.

Καθεστώς Εγκεκριμένου Προορισμού

- 3.4 Ένας από τους κύριους παράγοντες προώθησης της ζήτησης και της ανάπτυξης της αεροπορικής κυκλοφορίας στην Κίνα θα είναι ο τουρισμός. Οι διεθνείς αφίξεις τουριστών στην Κίνα αυξήθηκαν κατά 11% το 2002, καθιστώντας την Κίνα την πέμπτη μεγαλύτερη χώρα υποδοχής τουριστών στον κόσμο. Οι τουρίστες με χώρα αναχώρησης την Κίνα ήταν 20 εκατομμύρια το 2003 (+22% κάθε χρόνο), υπερβαίνοντας έτσι τους τουρίστες από την Ιαπωνία, με αποτέλεσμα η Κίνα να γίνει η μεγαλύτερη πηγή τουριστών στην Ασία. Υπολογίζεται ότι το 2020 ο αριθμός Κινέζων εξερχόμενων τουριστών θα φθάσει τα 100 εκατομμύρια.

Για να διευκολυνθούν και να προσελκυσθούν οι επισκέψεις τουριστών με οργανωμένα ταξίδια από την Κίνα στην Ευρώπη, η Κοινότητα και η κινεζική κυβέρνηση υπέγραψαν το Φεβρουάριο του 2004 Κοινή Δήλωση Προθέσεων, με βάση την οποία η Κοινότητα θα χαίρει “Καθεστώς Εγκεκριμένου Προορισμού” (ΚΕΠ). Τα οργανωμένα ταξίδια τουριστών από την Κίνα επιτρέπονται μόνον σε

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

χώρες στις οποίες η Κίνα έχει χορηγήσει ΚΕΠ. Μέχρι σήμερα, δεν ήταν δυνατός ο ιδιωτικός τουρισμός από την Κίνα προς την ΕΕ.

Το καθεστώς ΚΕΠ θα διευκολύνει τη διαδικασία των θεωρήσεων για τους Κινέζους τουρίστες οργανωμένων ταξιδιών που επιθυμούν να επισκεφθούν την Ευρώπη.

Η εφαρμογή του καθεστώτος ΚΕΠ αναμένεται ότι θα φέρει σημαντικό αριθμό νέων Κινέζων τουριστών στην Ευρώπη. Αυτό θα έχει πολύ σημαντικές επιπτώσεις στη μεταφορική ικανότητα αερογραμμών και αερολιμένων, ήδη μάλιστα οι αεροπορικές εταιρείες αυξάνουν τη χωρητικότητα των πτήσεών τους προς την Κίνα για να ανταποκριθούν στην αυξανόμενη ζήτηση.

4. ΟΙ ΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΚΙΝΕΖΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΙΣ ΑΕΡΟΜΕΤΑΦΟΡΕΣ – ΑΝΟΙΓΜΑ ΤΩΝ ΟΥΡΑΝΩΝ

4.1 Ο τομέας της πολιτικής αεροπορίας στην Κίνα βρίσκεται τα τελευταία χρόνια σε διαδικασία σημαντικών αλλαγών. Ο μετασχηματισμός της κινεζικής πολιτικής αεροπορίας φαίνεται να απομακρύνεται βαθμιαία από τον κεντρικό σχεδιασμό και να κατευθύνεται προς ένα συνδυασμό αποκέντρωσης και εξάπλωσής του σε παγκόσμιο επίπεδο.

Οι εξελίξεις στην πολιτική αεροπορία και η πολιτική αερομεταφορών στην Κίνα χαρακτηρίζονται ιδίως από τα εξής κύρια στοιχεία:

- Ενοποίηση του κλάδου των αεροπορικών εταιρειών σε τρεις κύριους ομίλους αερογραμμών
- Ανερχόμενη ελευθεροποίηση και άνοιγμα της αγοράς τόσο εσωτερικά όσο και εξωτερικά
- Ανάπτυξη νέων αερολιμενικών υποδομών και τεχνολογίας διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας

Τα στοιχεία αυτά εξετάζονται εν συντομία στη συνέχεια.

Ενοποίηση

4.2 Στα μέσα της δεκαετίας του 1990, ο κλάδος της κινεζικής πολιτικής αεροπορίας χαρακτηριζόταν από κακό ιστορικό ασφαλείας λόγω σοβαρών αεροπορικών ατυχημάτων. Επιπλέον, η πλεονάζουσα χωρητικότητα οδήγησε σε εντατική περικοπή των τιμών και έντονο ανταγωνισμό στην αγορά εσωτερικών πτήσεων, γεγονός που περιόριζε τη διεθνή εξάπλωση. Εξαιτίας αυτού, η κυβέρνηση αναγκάστηκε να ακολουθήσει μια πολιτική παγίωσης και ελέγχου των τιμών στον κλάδο των αεροπορικών εταιρειών, ο οποίος σε μεγάλο βαθμό είναι υπό κρατικό έλεγχο. Μετά την φτωχή πρόοδο που επιτεύχθηκε στην αναδιάρθρωση του κλάδου στα τέλη της δεκαετίας του '90, η CAAC ανήγγειλε τον Ιούλιο του 2000 ότι οι 10 αερομεταφορείς που είναι υπό τον άμεσο έλεγχό της θα συγχωνεύονταν σε τρεις κύριους ομίλους. Έτσι, σχηματίστηκαν τρεις όμιλοι αερογραμμών με παρεμφερή αριθμό αεροσκαφών (περίπου 100) και ενεργητικό (περίπου 6 δις δολάρια ΗΠΑ), με έδρα τρία κύρια γεωγραφικά κέντρα: η Air China (Πεκίνο), η China Eastern Airlines (Σαγκάη) και η China Southern Airlines (Guangzhou).

- 4.3 Οι τρεις όμιλοι αερογραμμών εκτελούν περίπου το 80% των πτήσεων στην Κίνα. Η ενοποίηση του κλάδου των αερογραμμών δημιούργησε επικερδείς αεροπορικές εταιρείες με μεγάλους ισολογισμούς, οι οποίες μπόρεσαν να εξαπλωθούν, να ανταγωνίζονται διεθνώς και να προσελκύουν ξένες επενδύσεις και εταίρους. Οι κινεζικές αεροπορικές εταιρείες επικεντρώνονταν κατά παράδοση στις εσωτερικές γραμμές και η διεθνής κυκλοφορία του συνόλου των επιβατών που μεταφέρθηκαν από τις 5 μεγαλύτερες κινεζικές αεροπορικές εταιρείες το 2002 ήταν μόνον 13%.
- 4.4 Οι κάποτε τελείως κρατικές αεροπορικές εταιρείες έχουν πλέον εισαχθεί σε χρηματιστήρια και έχουν ιδιωτικοποιηθεί εν μέρει. Ο άμεσος έλεγχος του μεριδίου του κράτους στο μετοχικό κεφάλαιο των αεροπορικών εταιρειών μεταφέρθηκε από την CAAC σε άλλες κυβερνητικές υπηρεσίες και η CAAC έχει πλέον μόνον ρυθμιστικό ρόλο.

Άνοιγμα της αγοράς

- 4.5 Η Κίνα δείχνει ότι έχει σαφή πρόθεση και βούληση να ανοίξει περισσότερο την αγορά εσωτερικών και διεθνών αεροπορικών μεταφορών στον ανταγωνισμό. Η CAAC ανήγγειλε ότι θα χορηγήσει στους ξένους αερομεταφορείς προοδευτικά δικαιώματα αεροπορικής κίνησης στην ηπειρωτική Κίνα, καθώς και δικαιώματα ενδομεταφορών και ότι θα ενθαρρύνει περισσότερους ξένους αερομεταφορείς να εκτελούν πτήσεις προς την Κίνα και περισσότερους εγχώριους αερομεταφορείς να εκτελούν πτήσεις προς πόλεις του εξωτερικού.
- 4.6 Η CAAC προτίθεται να ελευθεροποιήσει την κινεζική αγορά αερομεταφορών σε τρία στάδια, τα οποία έως το 2010 θα έχουν οδηγήσει σε άνοιγμα του 70-80% των αερομεταφορών.

Η CAAC αίρει επίσης προοδευτικά τις κανονιστικές ρυθμίσεις στη διαμόρφωση των αεροπορικών ναύλων έτσι ώστε οι αεροπορικές εταιρείες να έχουν μεγαλύτερη ευελιξία στον καθορισμό των ναύλων ανάλογα με τη ζήτηση της αγοράς.

Μια άλλη σημαντική ένδειξη ελευθεροποίησης είναι οι εκθέσεις που αναφέρουν ότι η CAAC έχει ως στρατηγική να δέχεται ευνοϊκά τις αεροπορικές εταιρείες χαμηλού κόστους για να προωθηθούν ο τουρισμός στη μεσαία τάξη και η οικονομική ανάπτυξη στη Δυτική Κίνα.

Συνεπεία αυτής της νέας πολιτικής, η CAAC έχει υπογράψει μια σειρά όλο και πιο φιλελεύθερων ρυθμίσεων στην παροχή αεροπορικών υπηρεσιών με τρίτες χώρες, μεταξύ των οποίων είναι η Σιγκαπούρη, η Ταϊλάνδη, η Αυστραλία και πρόσφατα οι ΗΠΑ. Συχνά εκείνες που δείχνουν το δρόμο προς την ελευθεροποίηση είναι οι εμπορευματικές μεταφορές και κατόπιν ακολουθούν με παρεμφερείς κινήσεις οι επιβατικές μεταφορές.

- 4.7 Η Κίνα ελευθεροποιεί τώρα και τους κανόνες για τις ξένες επενδύσεις στην πολιτική αεροπορία. Το 2002 τέθηκε σε ισχύ ένα νέο διάταγμα σχετικό με τις “Διατάξεις για τις ξένες επενδύσεις στην πολιτική αεροπορία” με σκοπό να ενισχυθεί το άνοιγμα του τομέα της πολιτικής αεροπορίας της Κίνας και να τονωθούν οι ξένες επενδύσεις σε αερολιμένες, αερογραμμές και άλλα έργα και υπηρεσίες. Οι ξένοι επενδυτές δεν μπορούν, ωστόσο, να έχουν τον έλεγχο κινεζικών αερολιμένων ή αερογραμμών.

Υποδομή - αερολιμένες, αεροσκάφη και διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας

- 4.8 Για να ικανοποιηθεί η αυξανόμενη ζήτηση αερομεταφορών στην Κίνα, απαιτούνται μαζικές επενδύσεις στην υποδομή αερομεταφορών είτε πρόκειται για αερολιμένες, αεροσκάφη, τεχνολογία διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας είτε για βοηθητικές εγκαταστάσεις.

Από το 1990, η Κίνα έχει κατασκευάσει περισσότερους από 25 νέους αερολιμένες και το 2002 διέθετε συνολικά 160 αερολιμένες πολιτικής αεροπορίας. Ο αριθμός των αερολιμένων αναμένεται ότι θα αυξηθεί σε 260 έως το 2015.

Μεταξύ των νέων έργων είναι ο νέος αερολιμένας στο Guangzhou, η επέκταση του Διεθνούς Αερολιμένα του Πεκίνου όπου περιλαμβάνεται και η κατασκευή νέου διαδρόμου που προβλέπεται να έχει ολοκληρωθεί το 2007, πριν τους Ολυμπιακούς Αγώνες του 2008, και η επέκταση του Αερολιμένα Pudong της Σαγκάης με την κατασκευή νέου διαδρόμου, του οποίου η ολοκλήρωση προβλέπεται κατά το 2005-2006. Οι συνολικές επενδύσεις σε αυτούς τους τρεις διεθνείς κόμβους και μόνον υπολογίζονται σε περισσότερα από 5 δις δολάρια ΗΠΑ για τα επόμενα τέσσερα χρόνια.

Η ιδιοκτησία και ο έλεγχος των αερολιμένων αποκεντρώθηκε πρόσφατα προς τις επαρχιακές και δημοτικές αρχές, οι οποίες πλέον έχουν ισχυρό κίνητρο να αναπτύξουν την περιφερειακή τους αγορά πολιτικής αεροπορίας και να προσελκύσουν ιδιωτικά κεφάλαια προς το σκοπό αυτό.

- 4.9 Η CAAC προβλέπει ότι οι κινεζικές αεροπορικές εταιρείες θα χρειασθεί να προσθέσουν στο στόλο τους περίπου 1800 νέα επιβατικά αεροσκάφη τις επόμενες δύο δεκαετίες. Αυτό προσφέρει στην ευρωπαϊκή αεροναυπηγική βιομηχανία αξιοσημείωτες επιχειρηματικές ευκαιρίες, και ιδίως στη μεγάλο τμήμα της αγοράς που είναι τα μεγάλα επιβατικά αεροσκάφη.

Η Κίνα χρειάζεται επίσης νέα τεχνολογία διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας προκειμένου να διαχειρισθεί τη σταθερά αυξανόμενη εναέρια κυκλοφορία της. Αναμένεται ότι η Κίνα θα χρειασθεί να επενδύσει περισσότερο από 1,1 δις δολάρια ΗΠΑ την επόμενη δεκαετία στη βελτίωση της υποδομής διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας (ATM). Θεωρητικά όλος αυτός ο εξοπλισμός πρέπει να εισαχθεί και η ευρωπαϊκή βιομηχανία βρίσκεται σε καλή θέση για να προσφέρει την τεχνολογία αυτή.

Επιπλέον, η Κίνα θα χρειασθεί να εκσυγχρονίσει μεγάλη σειρά βοηθητικών εγκαταστάσεων και υπηρεσιών, όπως είναι οι υπηρεσίες εδάφους, η τροφοδοσία καυσίμων, κπλ. Η Κίνα πρέπει να καταβάλει προσπάθειες για να άρει τα εμπόδια πρόσβασης στην αγορά σε αυτούς τους τομείς, όπου περιλαμβάνονται και ο εφοδιασμός σε καύσιμα και τα ηλεκτρονικά συστήματα κράτησης θέσεων, τομείς στους οποίους με τις τρέχουσες πρακτικές εφαρμόζονται διακρίσεις έναντι των ξένων προμηθευτών.

Κύρια προβλήματα που αντιμετωπίζει η πολιτική αεροπορία στην Κίνα

- 4.10 Η θεαματική ανάπτυξη της πολιτικής αεροπορίας στην Κίνα έχει όμως και τις αρνητικές πλευρές της, όπου αποδεικνύεται πολύ προβληματικός ο συνδυασμός της

ταχείας αύξησης της ζήτησης αερομεταφορών με τις εξελίξεις στην ασφάλεια της αεροπορίας και την εφαρμογή και διαχείριση σύγχρονης τεχνολογίας.

Η CAAC έχει εντοπίσει λοιπόν τα εξής κύρια προβλήματα στην περαιτέρω ανάπτυξη ασφαλούς πολιτικής αεροπορίας στην Κίνα με βάση τις ανάγκες της αγοράς:

- Βελτίωση των ρυθμίσεων προστασίας και ασφάλειας και των δυνατοτήτων εποπτείας
- Περαιτέρω επέκταση της υποδομής
- Καλύτερη χρήση του εναερίου χώρου
- Καλύτερη εκπαίδευση του προσωπικού
- Ανάπτυξη των μηχανισμών της αγοράς και νομοθεσίας περί ανταγωνισμού
- Αναπροσαρμογή αερογραμμών και αερολιμένων για να καταστούν πιο ανταγωνιστικοί.

Εξαιτίας των προβλημάτων αυτών, υπάρχει μεγάλο ενδιαφέρον από πλευράς της Κίνας να διδαχθεί από την πείρα της Ευρώπης στην ανάπτυξη ασφαλών και ανταγωνιστικών αερομεταφορών. Εν προκειμένω, το συγχρηματοδοτούμενο με την ΕΕ “Έργο Συνεργασίας στην Πολιτική Αεροπορία μεταξύ ΕΕ και Κίνας” θεωρείται πολύτιμο από την Κίνα. Το έργο άρχισε το 1999 με συνολικό προϋπολογισμό κοινοτικής χρηματοδότησης άνω των 15 εκατ. €. Τόσο οι αρχές και η βιομηχανία της Κίνας όσο και η ευρωπαϊκή βιομηχανία έχουν εκφράσει μεγάλο ενδιαφέρον για τη συνέχιση του έργου σε πιο μακροπρόθεσμη βάση ή για παρόμοιες δομές συνεργασίας.

5. ΓΙΑΤΙ ΧΡΕΙΑΖΕΤΑΙ ΜΙΑ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΣΤΙΣ ΕΞΩΤΕΡΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΕΡΟΠΟΡΙΑ;

- 5.1 Από τη δεκαετία του '60, οι σχέσεις ΕΕ-Κίνας στην πολιτική αεροπορία βασίζονταν σε διμερείς συμφωνίες αερομεταφορών μεταξύ μεμονωμένων κρατών μελών και της Κίνας με ελάχιστο συντονισμό σε κοινοτικό επίπεδο, όταν υπήρχε. Από τα 25 κράτη μέλη της ΕΕ τα 19 έχουν διμερείς συμφωνίες αερομεταφορών με την Κίνα (όλα εκτός της Κύπρου, της Ιρλανδίας, της Λιθουανίας, της Μάλτας, της Πορτογαλίας και της Σλοβενίας). Όλες αυτές οι διμερείς συμφωνίες βασίζονται στον καθορισμό σε επίπεδο κράτους μέλους ενός και μόνον εθνικού αερομεταφορέα (ή σε μερικές περιπτώσεις περισσότερων), στον οποίο επιτρέπεται να εκτελεί πτήσεις προς την Κίνα. Επίσης, τα δικαιώματα κυκλοφορίας με βάση αυτές τις διμερείς συμφωνίες είναι περιορισμένα με αποτέλεσμα να είναι περιορισμένο και το πεδίο ανταγωνισμού.

Μετά τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου της 5^{ης} Νοεμβρίου 2002, οι υπάρχουσες διμερείς συμφωνίες αερομεταφορών που βασίζονται στον καθορισμό αερομεταφορέα από τα κράτη μέλη πρέπει να τροποποιηθούν επειγόντως για να περιληφθούν ρήτρες κοινοτικού καθορισμού, οι οποίες θα επιτρέπουν τον καθορισμό οιαδήποτε κοινοτικού αερομεταφορέα εγκατεστημένου σε κράτος μέλος.

- 5.2 Το Μάιο του 2004 άρχισαν συνομιλίες μεταξύ των αρχών πολιτικής αεροπορίας της Κίνας και των υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, κατά τη διάρκεια των οποίων

οι υπηρεσίες της Επιτροπής πληροφόρησαν την CAAC ότι είναι αναγκαίο να τροποποιηθούν οι υπάρχουσες συμφωνίες αερομεταφορών. Και οι δύο πλευρές εξέφρασαν το ενδιαφέρον τους για τη συνέχιση των συζητήσεων με σκοπό την επίλυση του θέματος όσο το δυνατόν πιο σύντομα.

Οι δύο πλευρές συμφώνησαν να συνεχίσουν το διάλογο και να αναπτύξουν περισσότερο τη συνεργασία τους έτσι ώστε να επιτευχθεί εκτενής συμφωνία μεταξύ Κίνας και Κοινότητας. Οι υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής πληροφόρησαν την κινεζική πλευρά ότι προτίθενται να προβούν στις αναγκαίες ενέργειες προκειμένου να ζητήσουν εντολή από το Συμβούλιο που θα τις εξουσιοδοτεί να διαπραγματευθούν μια τέτοια συμφωνία με την Κίνα.

Στη συνάντηση του Μαΐου του 2004, η CAAC υπέβαλε ευρεία σειρά προτάσεων για στενότερη τεχνική συνεργασία και συνδρομή της ΕΕ στην πολιτική αεροπορία, οι οποίες περιλάμβαναν τη διαχείριση της ασφάλειας, τον έλεγχο της εναέριας κυκλοφορίας, την πιστοποίηση πτητικής ικανότητας, τη ρύθμιση της πρόσβασης στην αγορά και την εφαρμογή της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού και των προτύπων πτήσης.

- 5.3 Η παρούσα ανακοίνωση, με την οποία ζητείται εντολή διαπραγμάτευσης μιας κοινοτικού επιπέδου συμφωνίας αερομεταφορών με την Κίνα, είναι φυσικό επακόλουθο των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και της πολιτικής συμφωνίας που επήλθε στις 5 Ιουνίου 2003 στο Συμβούλιο Υπουργών Μεταφορών. Αντικατοπτρίζει επίσης την αποδοχή της Κοινότητας ως διαπραγματευτική διεθνών συμφωνιών σε πολλούς οικονομικούς τομείς, μεταξύ των οποίων είναι και αερομεταφορές.

Η Επιτροπή διαπραγματεύεται σήμερα συμφωνίες αερομεταφορών με βάση “οριζόντια εντολή” με ορισμένες χώρες και έχει ήδη μονογράψει συμφωνίες με κάποιες από αυτές. Οι συμφωνίες αυτές μπορούν να αποβούν το πρώτο βήμα προς μια πιο εκτενή συμφωνία ανοικτού εναερίου χώρου μεταξύ της Κοινότητας και αυτών των χωρών. Το 2004, η Επιτροπή εξέδωσε την ανακοίνωση “*Αεροπορική πολιτική της Κοινότητας έναντι των γειτόνων της*”⁴, στην οποία συνιστά περισσότερο λεπτομερείς διαπραγματεύσεις της Κοινότητας με ορισμένες γειτονικές χώρες. Τον Δεκέμβριο 2004 δόθηκε στην Επιτροπή εκτεταμένη εντολή διαπραγματεύσεων με το Μαρόκο και τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων.

- 5.4 Από τη στιγμή που η ΕΕ έχει προσδώσει ισχυρή κοινοτική διάσταση στην εσωτερική αγορά πολιτικής αεροπορίας, θα ήταν παράλογο να μην επιδιωχθεί η διάσταση αυτή και στις εξωτερικές σχέσεις της ΕΕ. Επίσης, η πείρα που έχει αποκτήσει η ΕΕ στο δεδομένο θέμα εκτιμάται ιδιαίτερα από τις τρίτες χώρες.

Στη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής “*Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών*”⁵ τονίζεται ότι είναι αναγκαίο να επιβληθεί η Ένωση περισσότερο στις διεθνείς σχέσεις και να εκφράζεται με μια φωνή στα διεθνή όργανα όταν υποστηρίζει τα βιομηχανικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά συμφέροντά της. Η

⁴ COM(2004)74, “Αεροπορική πολιτική της Κοινότητας έναντι των γειτόνων της”, 9 Φεβρουαρίου 2004.

⁵ COM(2001)370

ΕΕ έχει αποδείξει σε πολλούς τομείς ότι μπορεί να επιτύχει και να αποδώσει περισσότερα όταν ενεργεί ενωμένη και με μια φωνή.

- 5.5 Ωστόσο, η Ευρωπαϊκή Ένωση παραμένει – αντίθετα με τις ΗΠΑ – κατακερματισμένη στις σχέσεις της με τις τρίτες χώρες.

Η διεξαγωγή και η έκβαση διμερών διαπραγματεύσεων τους τελευταίους μήνες μεταξύ των κρατών μελών και τρίτων χωρών δεν έχει ακόμη οδηγήσει στην αναγκαία ευθυγράμμιση των συμφωνιών που υπάρχουν με το κοινοτικό δίκαιο. Η Κοινότητα και τα κράτη μέλη οφείλουν επομένως να ενεργήσουν από κοινού ώστε να επιβάλουν κανονιστικές ρυθμίσεις στην πρόσβαση, να διασφαλίσουν την ανάπτυξη του κλάδου και να επιτύχουν συμμόρφωση προς την κοινοτική νομοθεσία.

- 5.6 Τα οφέλη από το άνοιγμα της πρόσβασης στην αγορά και των κανόνων περί επενδύσεων σε τρίτες χώρες όπως η Κίνα θα μπορούσαν κάλλιστα να είναι ανάλογα με εκείνα του ανοικτού εναέριου χώρου ΕΕ-ΗΠΑ. Όντως, σε πρόσφατη μελέτη που εκπονήθηκε κατά παραγγελία της Επιτροπής, διενεργείται ενδεικτική εκτίμηση του μακροπρόθεσμου οικονομικού οφέλους για αμφότερα τα εμπλεκόμενα μέρη σε περίπτωση που ελευθερωθεί πλήρως η αγορά πολιτικής αεροπορίας μεταξύ ΕΕ και Κίνας, το οποίο θα μπορούσε να είναι της τάξεως αρκετών εκατοντάδων εκατομμυρίων € ανά έτος.

Φυσικά, θα έχει εξαιρετική σημασία να εξασφαλισθεί ότι το άνοιγμα και η ολοκλήρωση των αγορών θα πραγματοποιηθούν με ισόρροπο τρόπο, ώστε να ληφθούν υπόψη και άλλοι σημαντικοί πολιτικοί στόχοι και να μετριασθούν οι πιθανές αρνητικές επιπτώσεις, είτε στους τομείς του ανταγωνισμού και της προστασίας του περιβάλλοντος είτε σε άλλους τομείς. Πρέπει επίσης να εξασφαλισθεί ότι η ΕΕ θα έχει την ευελιξία να εφαρμόζει τα οικονομικά ή ρυθμιστικά μέσα που είναι αναγκαία για να αντισταθμισθούν οι αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις από την αναμενόμενη άνοδο του όγκου της κίνησης.

- 5.7 Μια αναλυτική εντολή διαπραγματεύσεων με την Κίνα, η οποία θα αντικατοπτρίζει καλύτερα τη θέση της ΕΕ στον κόσμο σήμερα, θα ενισχύσει οπωσδήποτε τη διαπραγματευτική ικανότητα της Κοινότητας, θα δείξει επίσης την αποφασιστικότητά της να αντιμετωπίζει κατάφωρες παραβάσεις κοινοτικού δικαίου και δικαιοδοσίας και θα αποδείξει τη δέσμευση της Ευρώπης για ανοικτές αγορές και αειφόρο ανάπτυξη.

6. ΑΙΤΗΜΑ ΓΙΑ ΕΝΤΟΛΗ ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΣΕΩΝ ΚΑΙ ΠΕΛΙΟ ΤΗΣ

- 6.1 Όπως αναφέρθηκε στην παρούσα ανακοίνωση, η Κίνα έχει αρχίσει να επιφέρει βαθιές αλλαγές στην πολιτική της αεροπορία, που περιλαμβάνουν αναδιάρθρωση των εσωτερικών της πτήσεων και βαθμιαία μεταρρύθμιση και άνοιγμα της αγοράς.

Θα χρειασθούν και άλλες μεγάλες προσπάθειες για την ανάπτυξη του τομέα της εναέριας κυκλοφορίας στην Κίνα για να ανταποκριθεί στις επιδιώξεις της και στα διεθνή πρότυπα. Η στενότερη συνεργασία μεταξύ ΕΕ και Κίνας είναι άκρας σημασίας και θα αποβεί επωφελής και για τις δύο πλευρές, θα συμβάλει δε στην ανάπτυξη ενός αποδοτικού, υγιούς και ασφαλούς τομέα πολιτικής αεροπορίας.

Η Επιτροπή κρίνει επομένως σημαντικό να προσφέρει στην Κίνα ένα ευρύ πεδίο ενισχυμένης συνεργασίας στην πολιτική αεροπορία.

Η συνεργασία αυτή πρέπει να έχει ως αντικείμενο την αντιμετώπιση και την επίλυση των νομικών ζητημάτων στις υπάρχουσες διμερείς συμφωνίες μεταξύ της Κίνας και των κρατών μελών.

- 6.2 Ωστόσο, μια συμφωνία με την Κίνα δεν πρέπει να περιορισθεί στην αποδοχή των ρητρών περί κοινοτικού καθορισμού των αερομεταφορέων. Πρέπει να είναι εκτενέστερη και να συγκροτήσει ένα φιλόδοξο πλαίσιο συνδυασμού της βιομηχανικής συνεργασίας και ευρύτερων θεμάτων των αερομεταφορών, όπως είναι η συνεργασία στην ασφάλεια και την προστασία της αεροπορίας, η διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας, στην τεχνολογία και την έρευνα, καθώς και θεμάτων “συναλλαγών”.

Ένας πλήρως ανοικτός εναέριος χώρος με την Κίνα, στόχος, θα χρειασθεί ίσως αρκετό χρόνο για να δημιουργηθεί και είναι μάλλον καλύτερο να δημιουργηθεί σταδιακά, ώστε να είναι δυνατή η ομαλή μετάβαση και η ολοκλήρωση της αγοράς με βαθμιαία εφαρμογή των νέων κανόνων.

- 6.3 Το πεδίο της εντολής που προτείνει η Επιτροπή περιγράφεται σε προτεινόμενο ανεξάρτητα σχέδιο απόφασης του Συμβουλίου.

- 6.4 Εφόσον παραμείνουν περιορισμοί στα δικαιώματα κυκλοφορίας σε μελλοντική συμφωνία μεταξύ Κοινότητας και Κίνας ή σε άλλη κοινοτική συμφωνία με τρίτη χώρα, η Κοινότητα θα χρειασθεί να δημιουργήσει διαφανείς και αμερόληπτες διαδικασίες κατανομής των περιορισμένων δικαιωμάτων κυκλοφορίας, στα οποία θα καταλήξουν οι διαπραγματεύσεις σε κοινοτικό επίπεδο. Οι διαδικασίες αυτές βρίσκονται σε προπαρασκευαστικό στάδιο και θα υποβληθεί σχετική πρόταση στο εγγύς μέλλον.

7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

- 7.1 Ο τομέας της πολιτικής αεροπορίας προσφέρει μεγάλες νέες ευκαιρίες περαιτέρω ανάπτυξης της συνεργασίας και του αμοιβαίου οφέλους στις μεταφορές μεταξύ ΕΕ και Κίνας. Πρέπει λοιπόν να καταβληθούν τώρα προσπάθειες, ώστε οι αερομεταφορές να αποβούν το επόμενο βασικό πεδίο στενότερης συνεργασίας μεταξύ ΕΕ και Κίνας στον τομέα των μεταφορών.

- 7.2 Με βάση όσα προαναφέρθηκαν, η Επιτροπή προτείνει τη διαπραγμάτευση και τη σύναψη μιας εκτενούς συμφωνίας ανοικτού εναέριου χώρου με τη Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας και καλεί το Συμβούλιο να εξουσιοδοτήσει την Επιτροπή να αρχίσει διαπραγματεύσεις για τη συμφωνία αυτή εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Η Επιτροπή θα συνεργασθεί στενά με τα κράτη μέλη και όλους τους ενδιαφερόμενους παράγοντες για την περαιτέρω επέκταση και την επίτευξη των στόχων που καθορίζονται στην προτεινόμενη απόφαση του Συμβουλίου.