



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 12.9.2005
KOM(2005) 407 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO

Yhteisön siviili-ilmailupolitiikan kehittäminen suhteessa Uuteen-Seelantiin

KOMISSIION TIEDONANTO

Yhteisön siviili-ilmailupolitiikan kehittäminen suhteessa Uuteen-Seelantiin

1. JOHDANTO

- 1.1 Kansainvälistä lentoliikennettä säännellään perinteisesti yksittäisten valtioiden tekemillä kahdenvälisillä sopimuksilla. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen 5. marraskuuta 2002 antamien niin sanottujen *open skies* –tuomioiden myötä ulkoinen ilmailupolitiikka siirtyi kuitenkin yhteisön tasolle.

Kuten Euroopan komission tiedonannossa *Yhteisön ulkoisen ilmailupolitiikan kehittämisestä*¹ todetaan, Euroopan yhteisön ja tiettyjen kolmansien maiden väliset sopimukset tarjoavat merkittävää lisäarvoa, sillä markkinoiden avautumisen myötä ne luovat uusia taloudellisia mahdollisuuksia ja edistävät investointeja. Tällaisilla sopimuksilla voidaan myös parhaiten turvata tasapuoliset kilpailuedellytykset edistämällä sääntelyn lähentämistä.

Tästä syystä Euroopan komissio on ehdottanut kohdennettujen neuvottelujen aloittamista sellaisten kattavien lentoliikennesopimusten tekemiseksi maailman keskeisillä markkina-alueilla, joilla pyritään parantamaan mahdollisuuksia vahvistaa Euroopan teollisuutta ja turvaamaan tasavertaiset kilpailuedellytykset samalla kun pyritään uudistamaan kansainvälistä siviili-ilmailua.

- 1.2 Uusi-Seelanti pyysi lokakuussa 2003 neuvottelujen aloittamista Euroopan yhteisöön suuntautuvan lentoliikenteen vapauttamista koskevasta sopimuksesta. Markkinasuuntautuneen talous- ja liikennepolitiikkansa ja korkeatasoisen sääntelynsä ansiosta Uusi-Seelanti on ilmeinen ja lupaava ehdokas tekemään uuden sukupolven lentoliikennesopimuksen Euroopan yhteisön kanssa.

Tästä syystä Uusi-Seelanti nimetään komission tiedonannossa *Yhteisön ulkoisen ilmailupolitiikan kehittämisestä* yhteisön laajuisen sopimuksen yhdeksi keskeiseksi kohdemaaksi. Neuvosto mainitsee yhteisön ulkoisen ilmailupolitiikan kehittämisestä antamissaan päätelmissä nimenomaisesti Uuden-Seelannin kattavia neuvotteluvaltuutuksia koskevien tulevien pyyntöjen mahdollisena kohteena².

- 1.3 Uusi-Seelanti on myöskin osoittanut olevansa sitoutunut uudistamaan lentoliikenteen sääntelykehystä yhdessä Euroopan yhteisön kanssa parafoimalla 14. maaliskuuta 2005 Euroopan yhteisön ja Uuden-Seelannin välisen tiettyjä lentoliikenteen näkökohtia koskevan sopimuksen.

Lentoliikenteen vapauttamista koskeva sopimus Uuden-Seelannin kanssa parantaa yhteisön jo ennestään hyviä suhteita Uuteen-Seelantiin, sillä Uusi-Seelanti jakaa kansainvälisen lentoliikenteen sääntelykehyksen uudistamista koskevat yhteisön

¹ KOM(2005) 79 lopullinen, 11.3.2005.

² Neuvoston 27. kesäkuuta 2005 tekemät päätelmät yhteisön ulkoisen ilmailupolitiikan kehittämisestä.

tavoitteet. Sopimus tuo taloudellista hyötyä lentoyhtiöille, lentoasemille, matkustajille, rahtaajille, matkailualalle ja taloudelle yleensä sekä Euroopan unionissa että Uudessa-Seelannissa. Lisäksi yhtä suuri merkitys on sillä, että sopimus on virstanpylväs matkalla kohti lentoliikennealan sääntelykehityksen kansainvälistä uudistamista.

- 1.4 Komissio suosittelee tässä tiedonannossa, että neuvosto valtuuttaisi sen neuvottelemaan kattavan sopimuksen avoimesta lentoliikennealueesta Uuden-Seelannin kanssa. Sopimuksessa markkinoiden vapauttamiseen tulisi liittyä rinnakkainen sääntely-yhteistyö ja/tai sääntelyn lähentäminen etenkin eräillä ensisijaisilla aloilla, joita ovat muun muassa lentoturvallisuus, turvatoimet, ympäristönsuojelu ja kilpailusääntöjen soveltaminen. Näin voitaisiin taata tasapuoliset toimintaedellytykset ja yhtäläiset ja yhdenvertaiset kilpailuolosuhteet.

Uuden-Seelannin liikenneministeriön ja Euroopan komission yksiköiden välillä on luotu horisontaalisten neuvottelujen ja tunnusteleavan yhteydenpidon aikana myönteiset suhteet, joiden pohjalta voidaan hyvin aloittaa kunnianhimoisemmat lentoliikenneneuvottelut Uuden-Seelannin kanssa.

2. EUROOPAN YHTEISÖN JA UUDEN-SEELANNIN VÄLISEN LENTOLIIKENTEEN NYKYINEN SÄÄNTELYKEHYS

EU:n jäsenvaltioiden ja Uuden-Seelannin kahdenväliset lentoliikennesopimukset

- 2.1 EU:n ja Uuden-Seelannin välistä lentoliikennettä säännellään nykyisin Uuden-Seelannin ja kahdentoista EU:n jäsenvaltion³ välillä tehdyillä kahdenvälisillä lentoliikennesopimuksilla. Uuden-Seelannin ja muiden kolmentoista jäsenvaltion välisellä lentoliikenteellä ei tällä hetkellä ole mitään oikeusperustaa.

Yhteisön ja Uuden-Seelannin välisen lentoliikenteen nykyisessä sääntelykehityksessä lentoyhtiöt, matkustajat ja rahtaajat eivät voi täysin hyödyntää vapaiden markkinoiden etuja. Voimassa olevat kahdenväliset lentoliikennesopimukset luovat epätasapainoiset puitteet EU:n ja Uuden-Seelannin väliselle lentoliikenteelle, sillä kaikissa sopimuksissa ei mennä yhtä pitkälle käytettävissä olevien oikeuksien, kapasiteettien ja reittien suhteen. Nämä eroavuudet jäsenvaltioiden ja Uuden-Seelannin välisissä kahdenvälisissä lentoliikennesopimuksissa johtavat siihen, että yhteisön lentoliikenteen harjoittajilla ei ole tasa-arvoisia mahdollisuuksia päästä markkinoille.

- 2.2 Kuten useimmat kahdenväliset lentoliikennesopimukset, myös EU:n jäsenvaltioiden ja Uuden-Seelannin väliset voimassa olevat kahdenväliset lentoliikennesopimukset sisältävät kansallisuutta koskevia rajoituksia, jotka Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on todennut laittomiksi. Euroopan komissio ja Uuden-Seelannin ilmailuviranomaiset tekivät maaliskuussa 2005 tiettyjä lentoliikenteen näkökohtia koskevan sopimuksen

³ Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Luxemburg, Ranska, Ruotsi, Saksa, Tanska ja Yhdistynyt kuningaskunta

(‘horisontaalinen sopimus’)⁴, jossa nämä kansallisuuslausekkeet korvataan yhteisön lausekkeella. Sopimuksen mukaan kaikki EU:n lentoliikenteen harjoittajat voivat periaatteessa – käytössä olevien liikenneoikeuksien rajoissa – liikennöidä Uuteen-Seelantiin mistä tahansa sellaisesta EU:n jäsenvaltiosta, johon ne ovat sijoittautuneet. Edellä mainitun markkinoiden epätasaisen avaamisen vuoksi Uuden-Seelannin kanssa tehtyyn horisontaaliseen sopimukseen oli lisättävä lauseke, jolla estetään voimassa oleviin kahdenvälisiin sopimuksiin sisältyvien erilaisten liikenneoikeuksia koskevien rajoitusten mahdollinen kiertäminen.

Lentoliikenteen sääntelykehys Uudessa-Seelannissa

- 2.3 Uusi-Seelanti on yksi lentoliikenteen vapauttamisen edelläkävijöistä. Jo niinkin varhain kuin vuonna 1985 Uusi-Seelanti omaksui kansainväliseen lentoliikenteeseen uuden lähestymistavan, joka ei perustu pelkästään kansalliselle lentoyhtiölle vaan koko taloudelle, kauppa ja matkailu mukaan luettuina, koituvaan hyötyyn.

Uuden-Seelannin lentoliikennepolitiikka perustuu oletukseen, jonka mukaan taloudelliset hyödyt voidaan parhaiten maksimoida edistämällä lentoliikenteen vapauttamista. Siksi hallitus pyrkii löytämään tapoja kilpailua ja vapaampaa markkinoille pääsyä jarruttavien esteiden poistamiseksi.

Vuonna 1985 Uusi-Seelanti oli tehnyt ainoastaan 12 kahdenvälistä lentoliikennesopimusta. Vuoden 1985 jälkeen Uuteen-Seelantiin liikennöivien lentoyhtiöiden ja maahan saapuvien matkailijoiden lukumäärät ovat kohonneet merkittävästi. Uusi-Seelanti on 1990-luvun alusta lähtien etsinyt aktiivisesti mahdollisuuksia neuvotella *open skies* -sopimuksia muun muassa Yhdysvaltojen ja useiden EU:n jäsenvaltioiden kanssa.

Uudella-Seelannilla ja EU:lla on yhtenevät kannat monissa lentoliikenteen liiketoimintaan liittyvissä kysymyksissä, joita käsitellään WTO:n piirissä. Kansainvälisessä siviili-ilmailujärjestössä Uusi-Seelanti tuki EU:n kantaa ympäristökysymyksissä.

- 2.4 Uuden-Seelannin lentoliikennepolitiikalle on nykyisin luonteenomaista erittäin nykyaikainen ja avoin sääntelykehys:

- Uusi-Seelanti on sallinut vuodesta 1986 lähtien, että kotimaiset lentoyhtiöt ovat kokonaan ulkomaalaisessa omistuksessa.
- Kotimaanlennoilla ainoa edellytys markkinoille pääsyle on se, että lentoyhtiöllä on tarvittavat turvallisuustodistukset.
- Uusi-Seelanti on tehnyt *open skies* –sopimuksia lukuisien maiden kanssa kaikilla maantieteellisillä alueilla.

⁴ Ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan yhteisön ja Uuden-Seelannin välisen tiettyjä lentoliikenteen näkökohtia koskevan sopimuksen allekirjoittamisesta ja väliaikaisesta soveltamisesta, KOM (2005) 267.

- Kahdenvälisissä neuvotteluissa Uusi-Seelanti pyrkii yleensä väljentämään nimeämistä koskevia määräyksiä siten, että perinteiset ”kansallista omistajuutta” koskevat lausekkeet korvataan niissä ”päätoimipaikkaa” koskevilla lausekkeilla.

2.5 Uusi-Seelanti ja Yhdistynyt kuningaskunta allekirjoittivat 27. toukokuuta 2005 yhteisymmärryspöytäkirjan ja lentoliikennesopimuksen.

Yhdistyneen kuningaskunnan ja Uuden-Seelannin väliseen uuteen sopimukseen sisältyvät asianmukaiset yhteisön vakiolausekkeet, joista on sovittu EY:n ja Uuden-Seelannin välisessä horisontaalisessa sopimuksessa, ja siinä määrätään seuraavista keskeisistä näkökohdista:

- rajoittamattomat viidennen, kuudennen, seitsemännen, kahdeksannen ja yhdeksännen vapauden liikenneoikeudet Yhdistyneen kuningaskunnan nimeämille lentoliikenteen harjoittajille; samanlaiset oikeudet Uuden-Seelannin nimeämille lentoliikenteen harjoittajille lukuun ottamatta tiettyjä rajoituksia viidennen ja seitsemännen vapauden matkustajaliikenteessä Lontoon ja Yhdysvaltojen välisillä reiteillä
- vapaat oikeudet yhteistunnusten käyttöön ja vuokraamiseen
- vapaat tilauslentojärjestelyt
- vapautetut tariffijärjestelyt
- tervettä kilpailua, valtiontukia ja maahuolintaa koskevat määräykset.

2.6 Uudessa-Seelannissa lentoyhtiöiden lupaviranomaisena toimii liikenneministeriö. Kansainvälisiä reittilentoja Uuteen-Seelantiin liikennöivillä lentoyhtiöillä on oltava kansainvälinen liikennelupa (*International Air Service Licence*). Lupamenettelyn avulla hyväksytään kahdenvälisissä neuvotteluissa vaihdettujen lentoliikenneoikeuksien käyttö ja valvotaan sitä. Uuden-Seelannin lentoyhtiöille lupamenettely on myös keino jakaa Uuden-Seelannin liikenneoikeudet, jotka ovat edelleen rajoitettuja monissa lentoliikennesopimuksissa.

2.7 Uuden-Seelannin siviili-ilmailuvirasto perustettiin vuonna 1992 annetulla siviili-ilmailulailla. Sen päätehtävänä on edistää siviili-ilmailun turvallisuutta ja turvatoimia kohtuullisin kustannuksin. Se vahvistaa lentoturvallisuutta ja turvatoimia koskevat vaatimukset, valvoo niiden noudattamista ja tutkii onnettomuuksia ja poikkeamia. Siviili-ilmailuviraston johtaja (*Director of Civil Aviation*) vastaa lupien ja todistusten ja muiden ilmailuasiakirjojen myöntämisestä.

2.8 Uusi-Seelanti allekirjoitti vuonna 2001 yhdessä Brunein, Chilen, Singaporen, Yhdysvaltojen ja eräiden muiden maiden kanssa monenvälisen *open skies*-sopimuksen, joka tunnetaan nimellä MALIAT (*Multilateral Agreement for Liberalisation of Air Transportation*). Uusi-Seelanti on MALIAT-sopimuksen tallettajavaltio⁵. MALIAT-sopimuksen keskeisiä tekijöitä ovat vapaa reittitaulukko, vapaat liikenneoikeudet ja vapaa kapasiteetti. MALIAT-sopimuksen allekirjoittajat

⁵ Sopimuksen muita allekirjoittajia ovat Yhdysvallat, Brunei, Peru, Samoa ja Tonga.

ovat antaneet toisilleen rajoittamattomat kolmannen, neljännen, viidennen ja kuudennen vapauden liikenneoikeudet toistensa välisillä lennoilla sekä rajoittamattomat seitsemännen vapauden liikenneoikeudet ainoastaan rahtilennoilla. Lentoyhtiöiden nimeäminen MALIAT-maiden kesken ei edellytä, että lentoyhtiön osake-enemmistö on kansallisessa omistuksessa. Uusi-Seelanti on mennyt vieläkin pidemmälle ja allekirjoittanut yhdessä Chilen, Singaporen ja Brunein kanssa ns. MALIAT-pöytäkirjan⁶. MALIAT-sopimuksessa myönnettyjen vapauksien lisäksi MALIAT-pöytäkirjassa sallitaan seitsemännen vapauden oikeudet matkustajaliikenteessä sekä kabotaasioikeudet, kun lennolla jatketaan kansainvälistä lentoa.

- 2.9 Australian ja Uuden-Seelannin välillä sovittiin vuonna 1996 lentoliikenteen sisämarkkinoista (*Single Aviation Market*, SAM), jotka toteutettiin vuonna 2002. Lentoliikenteen sisämarkkinoiden toteuttamisen jälkeen Australian ja Uuden-Seelannin välistä säännöllistä matkustajaliikennettä harjoittavien lentoyhtiöiden määrä on kasvanut kahteentoista, minkä seurauksena matkustajaliikenne on kasvanut voimakkaasti. Lentoliikenteen sisämarkkinoilla australialaisilla lentoliikenteen harjoittajilla on pääsy Uuden-Seelannin sisäisille lennoille ja päinvastoin.

Lentoliikenteen sisämarkkinoilla molempien maiden lentoliikenteen harjoittajat voivat liikennöidä rajoituksetta minkälaisella kapasiteetilla tahansa (myös kabotaasiliikenteessä) sillä edellytyksellä, että ne täyttävät joko Australian tai Uuden-Seelannin kotimaanmarkkinoilla liikennöimistä koskevat vaatimukset ja ovat vähintään 50 prosenttisesti Australian ja/tai Uuden-Seelannin kansalaisten omistuksessa ja määräysvallassa. Molempien maiden lentoturvallisuusviranomaiset ovat myös sopineet kaikkien ilmailuun liittyvien lupien ja todistusten vastavuoroisesta tunnustamisesta.

3. EUROOPAN UNIONIN JA UUDEN-SEELANNIN VÄLISTEN SUHTEIDEN LÄHENTÄMINEN EDELLEEN

- 3.1 Euroopan unionin ja Uuden-Seelannin suhteille saatiin viralliset puitteet toukokuussa 1999, kun niitä koskeva yhteinen julistus allekirjoitettiin. Talouskysymyksissä yhteisenä tavoitteena on edistää vapaiden markkinoiden avaamista. Uudella-Seelannilla ja EU:lla on yhtenevät näkemykset monista kansainvälisistä ja talouspoliittisista kysymyksistä.

Kaupan alalla Euroopan unioni on Uuden-Seelannin kolmanneksi suurin vientikohde Australian ja Japanin jälkeen (viennin arvo 2,7 miljardia euroa) ja sen toiseksi suurin tuonnin lähde (2,4 miljardia euroa)⁷. Kaiken kaikkiaan Euroopan unioni on Uuden-Seelannin toiseksi suurin kauppakumppani tavarakaupassa. Euroopan unionin ja Uuden-Seelannin välinen palvelukauppa kasvaa kaiken aikaa. Euroopan unioni on myös tärkeä investointikohde Uudelle-Seelannille ja tärkeä ulkomaisten investointien lähde Uudessa-Seelannissa.

⁶ MALIAT-pöytäkirja tuli voimaan joulukuussa 2001 Singaporessa, Uudessa-Seelannissa ja Bruneissa ja joulukuussa 2003 Chilessä.

⁷ Eurostat, Statistical Yearbook External and intra-EU Trade 2003 Edition.

- 3.2 Maantieteellisen etäisyyden vuoksi lentoliikenne on olennaisen tärkeää Uuden-Seelannin ja EU:n kaupallisille ja sosiaalisille suhteille. Lentoliikenne on ollut jatkuvasti esillä Uuden-Seelannin ja EU:n välisissä korkean tason kokouksissa ja toimintasuunnitelmissa, viimeksi helmikuussa 2005 pidetyssä EU:n ja Uuden-Seelannin ministeritroikan kokouksessa.
- 3.3 Uusi-Seelanti on pyytänyt virallisesti neuvottelujen aloittamista Euroopan yhteisöön suuntautuvan lentoliikenteen vapauttamista koskevasta sopimuksesta. Neuvottelujen aloittaminen lentoliikenteen alalla lujittaa entisestään EU:n ja Uuden-Seelannin välisiä taloudellisia ja poliittisia siteitä.

4. EUROOPAN YHTEISÖN JA UUDEN-SEELANNIN VÄLISEN KATTAVAN LENTOLIIKENNESOPIMUKSEN TALOUDELLISET HYÖDYT

- 4.1 Tällä hetkellä ainoastaan *Air New Zealand* liikennöi suoria matkustajalentoja yhteisön ja Uuden-Seelannin välillä (Los Angelesin kautta Lontooseen). Useat yhteisön lentoyhtiöt tarjoavat koneenvaihtoa edellyttäviä yhteyksiä yhteistunnusten käytön pohjalta, ja eräät yhteisön lentoyhtiöt tarjoavat myös pitkän matkan rahtipalveluita Uuteen-Seelantiin. Uuteen-Seelantiin saapuu entistä enemmän matkustajia EU:sta, ja erityisesti turistien määrä on kasvanut voimakkaasti. Uuden-Seelannin ja EU:n välinen matkustajamäärä kasvoi 540 000:sta 640 000:een vuosina 2002–2004. Pitkän välimatkan takia tarjolla on laaja valikoima koneenvaihtoa edellyttäviä yhteyksiä Aasian ja Tyynenmeren alueen sekä Yhdysvaltojen kautta.

Yhteisön lähestymistavan hyödyt ja lisäarvo

- 4.2 Vaikka Euroopan yhteisön ja Uuden-Seelannin välisen lentoliikenteen vapauttamisen välittömät taloudelliset vaikutukset EU:n talouteen olisivatkin lieviä lyhyellä aikavälillä, koska suorien lentojen osuus EU:n ja Uuden-Seelannin välisistä lentoliikennemarkkinoista on rajallinen, rajoitusten poistaminen voisi avata uusia markkinanäkymiä EU:n lentoliikenteen harjoittajille ja kasvattaa suorien lentojen osuutta EU:n ja Uuden-Seelannin välisillä markkinoilla.

Suorien lentojen lisääntyminen edistäisi EU:n ja Uuden-Seelannin välistä kauppaa ja matkailua ja toisi siten laajempia hyötyjä EU:n taloudelle.

- 4.3 Markkinasuuntautuneen talous- ja liikennepolitiikkansa ja korkeatasoisen sääntelynsä ansiosta Uusi-Seelanti on ilmeinen ehdokas, jonka kanssa voidaan tehdä yhteisön tasolla avointa lentoliikennealuetta koskeva sopimus. EU:n ja Uuden-Seelannin välinen lentoliikennesopimus voisi tarjota mallin lentoliikennemarkkinoiden vapauttamisella muiden kolmansien maiden kanssa. Uusi-Seelanti on yksi lentoliikenteen vapauttamisen ja markkinoiden yhdentämisen tärkeimmistä liikkeellepanevista voimista Aasian ja Tyynenmeren alueella. Muiden kolmansien maiden kanssa solmittavien lentoliikennesuhteiden laajemmat vaikutukset toisivat merkittäviä hyötyjä yhteisön taloudelle.
- 4.4 Lyhyen aikavälin taloudellisia vaikutuksia tärkeämpiä ovat kuitenkin keskipitkän aikavälin taloudelliset vaikutukset muilla lentoliikennemarkkinoilla. Avointen kansainvälisten lentoliikennemarkkinoiden taloudelliset hyödyt on osoitettu selvästi komission teettämässä tutkimuksessa, joka koskee EU:n ja Yhdysvaltojen välisen

avoimen lentoliikennealueen taloudellisia vaikutuksia⁸. On todennäköistä, että lentoliikenne kasvaa, kun siltä poistetaan viikoittaisia vuoroa ja lentoreittejä koskevat rajoitukset. Kun markkinoille pääsy vapautetaan, lentoliikenteen harjoittajat voivat hyödyntää uusia markkinamahdollisuuksia ja liikennöidä reittejä, joita niiden asiakkaat haluavat. Myös rajat ylittävät investointivirrat tuovat uusia tehokkuushyötyjä.

EU:n ja Uuden-Seelannin välisen lentoliikenteen täydellinen vapauttaminen voidaan toteuttaa ainoastaan yhteisön tasolla. Koska EU:n lentoliikenteen harjoittajien omistusta koskevista vaatimuksista säädetään EU:n lainsäädännössä, yhteisön on toteutettava omistusta ja määräysvaltaa koskevien vaatimusten vastavuoroinen vapauttaminen.

Muiden kolmansien maiden kanssa solmittavien lentoliikennesuhteiden laajemmat vaikutukset toisivat merkittäviä hyötyjä yhteisön taloudelle. Uuden-Seelannin ja Australian väliset lentoliikenteen sisämarkkinat ja näiden maiden markkinoilla jo saavutettu suuri lähentyminen lisäisivät vielä Uuden-Seelannin kanssa luotavan avoimen lentoliikennealueen hyötyjä, koska yhdistetyt markkinat olisivat suuremmat.

Avointen lentoliikennemarkkinoiden ansiosta:

- lentoyhtiöiden tehokkuus ja kansainvälinen kilpailukyky paranisivat,
- matkustajilla ja rahtaajilla olisi enemmän valinnanvaraa,
- lentoasemat, ilmailuun liittyvät palvelumarkkinat ja lentokoneteollisuus hyötyisivät lentoliikenteen kasvusta,
- liikenteen lisääntyminen edistäisi kauppa- ja matkailuvirtojen kasvua.

4.6 Selkeät potentiaaliset hyödyt, jotka aiheutuvat avointa lentoliikennealuetta koskevan sopimuksen tekemisestä Uuden-Seelannin kanssa, on vahvistettu riippumattomien konsulttien tekemässä vaikutusarvioinnissa. Vaikka lyhyen aikavälin taloudelliset hyödyt voivatkin jäädä melko vähäisiksi, koska yhteisön ja Uuden-Seelannin välillä on vain vähän suoria lentoja ja kun otetaan huomioon nykyinen markkinoille pääsyn aste, keskipitkän ja pitkän aikavälin vaikutukset muihin Tyynenmeren reunavaltioihin olisivat huomattavat. Hiljattain tehty tutkimus vahvistaa, että lentoliikenteen sääntely- ja poliittinen kehys Uudessa-Seelannissa mahdollistaa sen, että yhteisö voi saavuttaa Uuden-Seelannin kanssa mallisopimuksen, joka johtaisi sääntelyn suurempaan lähentymiseen ja tarjoaisi uusia mahdollisuuksia EU:n teollisuudelle ja käyttäjille. Uusi-Seelanti jakaa EU:n kannat monissa lentoliikenteeseen liittyvissä kysymyksissä ja on sitoutunut kehittämään laajempia alueellisia markkinoita, jotka loisivat merkittäviä uusia markkinamahdollisuuksia pitkällä aikavälillä.

⁸

The Brattle Group, *The Economic Impact of an EU-US Open Aviation Area*, Euroopan komissiolle tehty tutkimus, joulukuu 2002.

5. PÄÄTELMÄT: EHDOTETTujen UUDEN-SEELANNIN KANSSA KÄYTÄVIEN LENTOLIIKENNENEUVOTTELujen MERKITTÄVÄ LISÄARVO

- 5.1 EU:n ja Uuden-Seelannin välinen nykyaikainen lentoliikennesopimus tarjoaisi merkittäviä uusia mahdollisuuksia lentoliikenteen kehittämiseksi kilpailuun perustuvassa ja tasapuolisessa toimintaympäristössä. Lisäksi se lujittaisi vielä entisestään EU:n ja Uuden-Seelannin välisiä erinomaisia kaupallisia ja poliittisia suhteita.

Euroopan unionin ja Uuden-Seelannin välisen lentoliikennekumppanuuden mallin taustalla on halu edistää uudistuksia kansainvälisellä tasolla. Tuloksena syntyvä sopimus Euroopan yhteisön ja Uuden-Seelannin välisen lentoliikenteen vapauttamisesta korvaisi voimassa olevat kahdenväliset lentoliikennesopimukset Uuden-Seelannin ja EU:n jäsenvaltioiden välillä ja loisi EU:n ja Uuden-Seelannin väliselle liikenteelle nykyaikaisen kehiksen, jossa markkinoille pääsy olisi mahdollisimman vapaata ja lakisääteiset vaatimukset mahdollisimman tiukkoja. Se voisi siten tarjota mallin laajennetulle lentoliikennekumppanuudelle myös muiden kolmansien maiden kanssa.

- 5.2 Neuvoteltaessa avointa lentoliikennealuetta koskevasta sopimuksesta Uuden-Seelannin kanssa tavoitteena on markkinoille pääsyn vapauttaminen ja investointimahdollisuuksien avaaminen. Markkinoille pääsyn vapauttamista ei voida rajoittaa kolmannen ja neljännen vapauden liikenneoikeuksiin, vaan sen on koskettava myös viidennen vapauden oikeuksia⁹. Euroopasta ei voida tehdä välilaskuttomia lentoja Uuteen-Seelantiin. EU:n ja Uuden-Seelannin väliset lennot tekevät siten yhden välilaskun paikoissa, jotka ovat itsessään merkittäviä markkinoita. Mahdollisia välilaskupaikkoja on sekä Aasian ja Tyynenmeren alueella että Pohjois-Amerikassa. Välilaskupaikkojen ja Uuden-Seelannin välisten reittien liikennöinti ei olisi taloudellisesti kannattavaa ilman vastaavia liikenneoikeuksia. Tällaisia välilaskupaikkoja koskevat viidennen vapauden liikenneoikeudet ovat olennaisen tärkeitä, jotta sopimuksesta saataisiin kaikki sen mahdolliset hyödyt.

Eräät jäsenvaltiot ovat jo toteuttaneet markkinoille pääsyn vastavuoroisen vapauttamisen Uuden-Seelannin kanssa. Aivan hiljattain Yhdistynyt kuningaskunta teki Uuden-Seelannin kanssa sopimuksen, jossa määrätään markkinoiden laajasta vapauttamisesta. Toiset jäsenvaltiot taas eivät ole vielä saavuttaneet suurta markkinoille pääsyn astetta suhteissaan Uuteen-Seelantiin. Kahdellatoista jäsenvaltiolla ei ole nykyisin lainkaan pääsyä Uuden-Seelannin markkinoille. Tämä epätasapaino on johtanut siihen, että yhteisön lentoliikenteen harjoittajilla on epätasa-arvoiset mahdollisuudet päästä markkinoille, mikä on ristiriidassa sen kanssa, että kaikilla yhteisön lentoliikenteen harjoittajilla tulisi olla tasavertaiset toimintamahdollisuudet yhtenäismarkkinoilla.

Yhteisön tasolla tehtävä kattava lentoliikennesopimus yhdenmukaistaisi yhteisön lentoliikennesuhteita Uuden-Seelannin kanssa ja antaisi kaikille yhteisön lentoliikenteen harjoittajille yhtäläiset mahdollisuudet harjoittaa lentoliikennettä

⁹ Kolmannen vapauden liikenneoikeuksilla tarkoitetaan oikeutta kuljettaa matkustajia ja rahtia EU:sta Uuteen-Seelantiin. Neljännen vapauden liikenneoikeuksilla tarkoitetaan oikeutta kuljettaa matkustajia ja rahtia Uudesta-Seelannista EU:hun. Viidennen vapauden liikenneoikeuksilla tarkoitetaan oikeutta kuljettaa matkustajia ja rahtia välilaskupaikasta Uuteen-Seelantiin EU:sta lähtevällä reitillä.

Uuteen-Seelantiin. Sopimuksen tekeminen loisi myös merkittäviä uusia markkinamahdollisuuksia niiden kahdentoista jäsenvaltion lentoliikenteen harjoittajille, joilla ei tällä hetkellä ole mitään lentoliikenneoikeuksia Uuteen-Seelantiin tai Uudesta-Seelannista. Yhteisön tasolla tehtävä lentoliikennesopimus antaisi myös pienemmille lentoyhtiöille mahdollisuuden laajentaa reittiverkkoja Uuteen-Seelantiin. Vaikka liikenteen kysyntä useiden jäsenvaltioiden ja Uuden-Seelannin välillä ei välttämättä tekisikään suorista lennoista taloudellisesti kannattavia, lentoyhtiöt voisivat hakea taloudellisia hyötyjä yhteistunnusjärjestelyillä Uuteen-Seelantiin suuntautuvilla ja sieltä lähtevillä lennoilla.

EU:n ja Uuden-Seelannin välinen sopimus antaisi Euroopan lentoliikennealalle mahdollisuuden investoida Uuteen-Seelantiin ja hyödyntää Uudesta-Seelannista peräisin olevaa pääomaa. Sopimus antaisi myös eurooppalaisille rahdinkuljettajille mahdollisuuden luoda kansainvälisiä rahtireittejä Aasian ja Tyynenmeren alueella ja parantaa siten toimintansa tehokkuutta. Ne voisivat myös tarjota palveluja maailmanlaajuisen asiakaskuntansa tarpeiden mukaan, kun niiden ei enää tarvitsisi yhdistellä erilaisiin kahdenvälisiin sopimuksiin perustuvia liikenneoikeuksia.

- 5.3 Vapaat lentoliikennemarkkinat tarvitsevat kehyksen, joka takaa tasavertaiset kilpailuedellytykset ja turvallisuuden, turvatoimien ja ympäristönsuojelun korkean tason. Markkinoiden vapauttamisen on kuljettava käsi kädessä sääntelyn lähentämiseen tähtäävän sääntely-yhteistyön kanssa. Eräiden jäsenvaltioiden ja Uuden-Seelannin kahdenvälisissä lentoliikennesopimuksissa Uuden-Seelannin lentoliikenteen harjoittajille on myönnetty täysin vapaa pääsy markkinoille huolehtimatta kuitenkaan riittävästi sääntelyn lähentämisestä. Yhteisön tasolla tehtävä kattava lentoliikennesopimus Uuden-Seelannin kanssa vahvistaisi turvallisuutta, turvatoimia, ympäristönsuojelua, matkustajien suojelua ja muita sääntelynäkökohtia koskevat tiukat vaatimukset.

Ympäristönäkökohtien osalta sopimuksen on vastattava EU:n sitoutumista kestäväan kehitykseen. Edellä kuvattujen taloudellisten hyötyjen lisäksi lentoliikenteen odotetulla kasvulla on myös kielteisiä sivuvaikutuksia, jotka liittyvät erityisesti ilmanlaatuun ja meluun lentoasemien ympäristössä. Lisäksi lentoliikenne vaikuttaa osaltaan maailmanlaajuisen ilmastomuutokseen. On tärkeää, ettei sopimus rajoita EU:n mahdollisuuksia soveltaa sääntely- tai taloudellisia välineitä näiden haittavaikutusten lieventämiseksi.

Terveen kilpailun varmistaminen on myös yksi keskeinen kysymys vapailla lentoliikennemarkkinoilla. Koska yhteisön ja Uuden-Seelannin välisen kattavan lentoliikennesopimuksen avulla voidaan saavuttaa sääntelyn entistä suurempi lähentyminen, se takaisi kilpailuun perustuvat tasapuoliset toimintaedellytykset, joiden avulla voitaisiin välttää kilpailun vääristymät. Uudella-Seelannilla on vahvat kilpailuviranomaiset, jotka valvovat kilpailusääntöjen noudattamista. Lentoliikenneala ei saa valtiontukea. Myös lentoturvallisuuden ja turvatoimien taso on korkea Uudessa-Seelannissa. Uusi-Seelanti jakaa yhteisön ympäristöpoliittiset tavoitteet. Näin ollen mahdollisuudet laaja-alaiseen sääntely-yhteistyöhön ja/tai sääntelyn lähentämiseen yhteisön ja Uuden-Seelannin välillä ovat erinomaiset, kun otetaan huomioon turvallisuutta ja turvatoimia koskevien vaatimusten, kilpailusääntöjen ja ympäristövaatimusten nykyinen täytäntöönpanoaste Uudessa-Seelannissa.

Uusi-Seelanti on epävirallisissa alustavissa keskusteluissa vahvistanut haluavansa saavuttaa sääntelyn laaja-alaisen lähentämisen yhteisön kanssa ja luoda kilpailuun perustuvat ja tasapuoliset toimintaedellytykset EU:n ja Uuden-Seelannin lentoliikenteen harjoittajille. Tällainen sääntelyn lähentäminen voidaan saavuttaa vain yhteisön tasolla. Sääntely-yhteistyötä ei voidaan taata riittävällä tavalla kahdenvälisillä sopimuksilla. EU:n ja Uuden-Seelannin välisellä sopimuksella luotaisiin yhteistyömekanismi, jonka avulla voidaan varmistaa, että sopimuksen sääntöjä noudatetaan ja kehitetään edelleen.

Uuden-Seelannin kanssa tehtävän lentoliikennesopimuksen taloudellisia hyötyjä lisäksi myös vastaavien sopimusten tekeminen Aasian ja Tyynenmeren alueen maiden, etenkin Australian, kanssa. Euroopan unionin ja Uuden-Seelannin välisen uuden kumppanuuden tulisi siis olla avoin myös muille maille, jotka mahdollisesti haluavat liittyä siihen.

Tätä kumppanuutta voidaan kehittää asteittain kohti Euroopan yhteisön ja Uuden-Seelannin välistä avointa lentoliikennealuetta. Alustavissa keskusteluissa on käynyt ilmi, että Uusi-Seelanti jakaa yhteisön tavoitteen luoda kansainväliselle lentoliikenteelle nykyaikainen kehys, jossa nykyiset rajoitukset on poistettu ja palveluja voidaan tarjota maailmanlaajuisesti. Ehdotettu uusi kumppanuus antaisi muille kolmansille maille selkeän signaalin liittyä mukaan kehittämään lentoliikenteen joustavampaa kansainvälistä kehystä.

- 5.4 Edellä mainittu huomioon ottaen Euroopan komissio suosittelee, että neuvosto valtuuttaa komission aloittamaan Uuden-Seelannin kanssa neuvottelut kattavan lentoliikennesopimuksen tekemiseksi.
- 5.5 Komissio tekee läheistä yhteistyötä jäsenvaltioiden ja kaikkien niiden sidosryhmien kanssa, joita asia koskee, neuvotteluohjeissa määriteltyjen tavoitteiden syventämiseksi ja saavuttamiseksi.