



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 11.03.2005
KOM(2005) 79 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

En dagsorden for EU's luftfartspolitik over for tredjelande

{SEK(2005) 336}

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

En dagsorden for EU's luftfartspolitik over for tredjelande

I. DEN NYE SITUATION

1. De såkaldte «open skies»-domme¹, som De Europæiske Fællesskabers Domstol afsagde den 5. november 2002, markerede starten på en EU-politik for international luftfart. Nærværende meddelelse har til formål at videreudvikle denne politik under hensyntagen til de økonomiske interesser, der står på spil for det europæiske erhvervsliv.

De nævnte domme fastslår EU's kompetence på området international luftfart. Hvor dette område traditionelt har været styret af bilaterale mellemstatslige aftaler, træder EU således nu ind som en ny, vigtig aktør på den internationale luftfartscene.

2. For at sikre, at denne omstilling bliver en succes, har man valgt at gå gradvist frem. I to meddelelser², som fulgte dommene, har Europa-Kommissionen fastlagt retningslinjer og mekanismer med henblik på at gribe den nye situation an både ud fra et retligt og et politisk synspunkt. Siden da har institutionerne og medlemsstaterne udviklet forskellige modeller for handling og samarbejde inden for international luftfart.

Set ud fra en retlig synsvinkel betyder «open skies»-dommene, at medlemsstaterne ikke kan handle på egen hånd, når de forhandler luftfartsaftaler med tredjelande. International luftfart skal fremover behandles som et emne af fælles interesse for EU. Det betyder først og fremmest, at de eksisterende 2000 bilaterale aftaler skal tilpasses, så de er i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen. Til dette formål må der udvikles en ny komplementaritet mellem medlemsstaterne og EU for at undgå, at alle parter, og navnlig luftfartsselskaberne, lammes.

Set ud fra et økonomisk og politisk synspunkt er baggrunden for at indføre en luftfartspolitik over for tredjelande et ønske fra EU's side om at støtte reformen af den internationale civile luftfart i retning af større fleksibilitet og åbenhed ved at gennemføre tiltag på både bilateralt og multilateralt plan. Konkret indebærer dette, at der ikke længere skal udformes aftaler mellem medlemsstater og tredjelande, men derimod mellem EU og tredjelande, på grundlag af en dagsorden med to sammenhængende mål:

- *at skabe nye økonomiske perspektiver ved at åbne markederne og øge investeringsmulighederne mest muligt.* I lighed med det indre marked burde denne strategi have en positiv virkning, både for brugerne, som vil nyde godt af bedre, mere varierede og billigere tjenester, og for luftfartsselskaberne, der vil få nye muligheder og konkurrencefordele. Endelig forventes den økonomiske åbning at sætte gang i innovationen til gavn for sektoren som helhed.

1 Sagerne C-466/98, C-467/98, C-468/98, C-469/98, C-471/98, C-472/98, C-475/98, C-476/98

2 KOM (2002) 649 endelig (19/11/02) og KOM (2003) 94 endelig (26/02/03)

- at sikre retfærdige konkurrencevilkår, nemlig ved at fremme indbyrdes tilnærmelse af lovgivningen, både hvad angår de økonomiske markedsvilkår (gennemførelse af konkurrenceretten, statsstøtte og regler, der mere specifikt vedrører luftfart, såsom reservationssystemer, ground handling, m.v.) og sociale, miljømæssige og sikkerhedsmæssige bestemmelser.

Disse to aspekter styrker hinanden indbyrdes og danner således en ambitiøs og afbalanceret model, der tjener som referenceramme for EU's strategi for internationale forbindelser på luftfartsområdet. Der er dog ikke tale om en stram, ufleksibel model: samtlige aftaler, der kommer på tale, vil blive udformet enkeltvis og tilpasset, så de opfylder parternes fælles ønsker og bidrager med konkret merværdi, navnlig hvad angår:

- det påtænkte partnerskabs betydning økonomisk og politisk set
- graden af markedsåbning
- de lovrammer, der allerede er opstillet, særlig den politik, der føres for at sikre en retfærdig konkurrence.

Denne dagsorden skal desuden koordineres fuldt ud med indsatsen for en bæredygtig udvikling i luftfartssektoren. Ved at handle samlet står EU bedre rustet til at takle de negative miljøvirkninger af luftfartssektorens vækst, navnlig med hensyn til klimaændringer³.

3. Denne politik er inspireret dels af EU's succes inden for luftfart på internt plan og dels af dets særlige evne til at takle udfordringer udadtil, som er en væsentlig nøgle til fremgangen i EU's luftfartssektor.

Med den fortsatte vækst i den internationale trafik, der forventes fremover, taler den økonomiske situation, sammen den omstændighed at EU allerede spiller en vigtig rolle inden for international luftfart [se SEK(2005) 336], klart for en sådan politik. Dertil kommer, at luftfartssektoren, omend den har sine særlige bindinger og kendetegn, ikke længere kan isolere sig fra resten af erhvervslivet, der tager fuldt del i den globale økonomi. Dens kapital skal kunne internationaliseres, og den skal have mulighed for at styrke konkurrenceevnen ved at konkurrere på verdensplan og øge antallet af tjenester uden for EU samt disse tjenesters kvalitet, til størst mulig fordel for brugerne.

På internt plan er der allerede iværksat en politik, der omfatter hele viften af økonomiske, sociale og miljømæssige vilkår i luftfartssektoren. Ved at sigte mod en holdbar konkurrence i luftfartssektoren følger denne politik i kølvandet på Lissabonprocessen. Sideløbende med åbningen af markedet har EU indført et lovgrundlag for en effektiv og sikker luftfartsektor, der i dag er stort set komplet. Det drejer sig navnlig om den første retsakt om luftfartssikkerhed i 2002⁴, oprettelsen af Det

3 Det bør bemærkes, at der er planer om at indføre en række økonomiske instrumenter som middel til at modvirke de miljømæssige konsekvenser af væksten i lufttrafikken. Kommissionen har tænkt sig at offentliggøre en meddelelse senere på året, hvor de vigtigste muligheder og vejen frem drøftes nærmere.

4 Forordning (EF) 2320/2002 af 16.12.2002 (EFT L 355, 30.12.2002)

Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur⁵ og endvidere det ambitiøse initiativ i 2004 til at skabe et fælles europæisk luftrum⁶.

Der er dog stadig et betydeligt handicap: selv om den fælles handelspolitik har gjort det muligt for EU hidtil at dominere den internationale handel, har det indre luftfartsmarked, der er blevet skabt gennem den fælles transportpolitik, ikke en tilstrækkelig international dimension. Det indre markeds, og navnlig det indre luftfartsmarkeds, succes afhænger i lige så høj grad af forholdet udadtil som af resultaterne indadtil⁷. Uden en klar profilering udadtil løber man risikoen for ikke blot at hæmme udviklingen af den interne politik, men også at skade det europæiske erhvervslivs konkurrenceevne.

Selv om luftfart er et af de områder, hvor EU hidtil ikke har gjort sin repræsentations- og forhandlingsstyrke gældende i fuld udstrækning⁸, kommer man ikke uden om, at EU er særlig godt rustet til:

- at vinde anerkendelse for det retsgrundlag, det har udviklet over en 15-årsperiode, som giver det et erfaringsgrundlag uden lige inden for civil luftfart. Som en enestående model for regional integration åbner EU helt særlige perspektiver for samarbejde med andre egne af verden.
- i kraft af sin fælles optræden at udøve en væsentlig indflydelse på området internationale forbindelser, ligesom på det handelspolitiske område og en række andre områder, hvor EU's bilaterale forbindelser overalt i verden hele tiden styrkes, på grundlag af nære og ligevægtige partnerskaber.
- at tilbyde sine partnere forskellige former for ledsageforanstaltninger, f.eks. udviklingssamarbejde, aftaler om teknologisk udvikling og teknisk bistand.

II. EN STRATEGI FOR EU

«Open skies»-dommene udpeger tre områder, der falder ind under Fællesskabets enekompetence: edb-reservationssystemer, priserne inden for EU og afgang- og ankomsttider, der hver især udelukkende reguleres af fællesskabslovgivningen. Faktisk er der allerede indført fælles lovgivning på mange flere områder. Dette har en konkret betydning for luftfartspolitikken over for tredjelande. For eksempel er sammenhængen mellem på den ene side trafikrettigheder og på den anden side og afgang- og ankomsttider, som hører under Fællesskabets kompetence, en vigtig faktor i en forhandling. Ligeledes må bestemmelser om luftfartssikkerhed i en aftale forhandles på en måde, der er forenelig med Fællesskabsretten på dette område.

5 Forordning (EF) 1592/2002 af 15.7.2002 (EFT L 243, 27.9.2002)

6 Forordning (EF) 549/2004 af 10.3.2004 (rammeforordningen); forordning (EF) 550/2004 af 10.3.2004 (luftfartstjenesteforordningen); forordning 551/2004 af 10.3.2004 (luftrumsforordningen); forordning 552/2004 af 10.3.2004 (interoperabilitetsforordningen) (EFT L 96 af 31.3.2003)

7 Hvidbogen om den europæiske transportpolitik (KOM (2001) 370 endelig) understreger, at det haster for EU med «at udvikle det internationale aspekt af lufttransporten på linje med det omfattende regelværk, der er vedtaget på europæisk plan».

8 Kommissionen har påpeget, at det haster med at få rettet op på denne situation på multilateralt plan, og foreslog i 2002, at Fællesskabet skulle tiltræde den internationale organisation for civil luftfart (ICAO) (SEK (2002) 381 endelig).

Anerkendelsen på internationalt plan af Fællesskabets kompetence på disse områder er naturligvis ikke sket uden problemer, og der har været tale om misforståelser hos både medlemsstaterne og tredjelande, der i et halvt århundrede har været vant til at behandle disse spørgsmål på nationalt og bilateralt plan. Imidlertid er der en voksende forståelse for, at overgangen fra forbindelser baseret på bilaterale aftaler til en politik, der føres på fællesskabsplan, er uundgåelig, omend Kommissionen har måttet opretholde eller indlede overtrædelsesprocedurer på grund af vedvarende retsstridige forhold.

Målet for EU's politik er først og fremmest at drage konsekvensen af «open skies»-dommene og sikre generelt, at alle internationale luftfartsaftaler mellem medlemsstater og tredjelande bringes i overensstemmelse med fællesskabsretten. På lang sigt må redskabet for denne politik være indgåelse af vidtgående aftaler mellem EU og dets partnere i hele verden. Forhandling af en aftale med USA er det første vigtige skridt, og andre aftaler må følge efter i overensstemmelse med den europæiske luftfartssektors interesser.

1. **Tilpasning af eksisterende bilaterale aftaler til fællesskabsretten**

Dette mål, der følger af «open skies»-dommene, er af kritisk betydning for EU og dets medlemsstater, men også for de berørte tredjelande, luftfartssektoren og brugerne. Det er afgørende af to grunde:

- for at sikre alle luftfartsselskaber i EU samme rettigheder i tredjelande, ud fra princippet om ikke-diskrimination, som er forankret i EF-traktaten, og desuden for at styrke den europæiske luftfartssektor ved at lette en tilnærmelse mellem selskaberne
- for at undgå, at de handelsforbindelser, der er baseret på disse aftaler, svækkes på grund af retsusikkerhed eller i sidste ende afbrydes, hvis den nuværende situation fortsætter.

Opgaven må derfor løses effektivt og inden for en rimelig frist. Til dette formål må de tilrådighedværende midler udnyttes på en sådan måde, at de supplerer hinanden, og der derved opnås større fleksibilitet og effektivitet.

1.1. **Det første redskab: bilaterale forhandlinger, ført af medlemsstaterne**, som omhandlet i forordning (EF) 847/2004⁹, som fastsætter, at de pågældende aftaler skal indeholde standardbestemmelser om Fællesskabets kompetence.

På denne måde kan eksisterende aftaler bringes i overensstemmelse med fællesskabsretten som led i medlemsstaternes jævnlige kontakter med deres partnere. Derved forenes ønsket om kontinuitet og udvikling inden for international luftfart med de nye fællesskabsrammer på dette område.

De standardbestemmelser, som forordningen omtaler, er udarbejdet og fastlagt i fællesskab mellem medlemsstaterne. For at skabe fleksibilitet fastsætter forordningen, at der i tilfælde, hvor standardbestemmelsen ikke har kunnet indsættes

9 Forordning (EF) 847/2004 af 29/04/04 om forhandling og gennemførelse af luftfartsaftaler mellem medlemsstaterne og tredjelande (EFT L 157 af 30.4.2004)

i en aftale, skal foretages en undersøgelse efter udvalgsproceduren. Indgåelse af sådanne aftaler kan godkendes, hvis de ikke er i strid med målene for EU's fælles transportpolitik og ikke på anden måde strider mod fællesskabsretten. Faktum er dog, at en aftale, der ikke indeholder bestemmelsen om fællesskabsudpegning (ifølge hvilken ethvert EU-luftfartsselskab, der er etableret i den pågældende medlemsstat, kan udpeges til drive luftfart i medfør af aftalen) skader målene for den fælles politik. En sådan aftale, der vil være i strid med den frie etableringsret i EF-traktatens artikel 43, opretholder diskrimination mellem EU-selskaber på grundlag af nationalitet og opretholder således urimelige forskelle i adgangen til markederne i tredjelande.

Rundt regnet 50 bilaterale aftaler mellem medlemsstater og tredjelande er allerede blevet ændret. Imidlertid er der stadig et stort antal aftaler, der endnu ikke er bragt i overensstemmelse med fællesskabsretten.

- 1.2. **Det andet redskab: bilateral forhandling på EU-plan som led i det såkaldt «horisontale» mandat**, som gør det muligt i kraft af en aftale, der forhandles af Kommissionen, at indsætte de nødvendige standardbestemmelser i samtlige aftaler, der er indgået mellem medlemsstaterne og et bestemt tredjeland.

En sådan aftale har den fordel, at den, i og med at der er tale om én samlet forhandling, sparer det pågældende tredjeland for en række individuelle forhandlinger med de medlemsstater, som det har indgået aftaler med. Når retssikkerheden således hurtigt er genoprettet, kan handelsforbindelserne uhæmmet videreudvikles. En horisontal aftale berører ikke trafikrettighederne og balancen mellem de aftaler, der er indgået med medlemsstaterne.

Indtil videre er der gennemført seks sådanne forhandlinger (med Chile, Georgien, Libanon, Aserbajdsjan, Kroatien og Bulgarien) og der er planlagt yderligere en række forhandlinger, så betingelserne for at gå videre ad denne vej i et hurtigere tempo ser gunstige ud.

- 1.3. Uden at det berører det ovenstående, fører Kommissionen, i sin egenskab af traktatens vogter, nøje tilsyn med, at fællesskabsretten overholdes fuldt ud, og navnlig at eksisterende aftaler bringes i overensstemmelse med fællesskabsretten.

Når dette er sagt, kræver opgavens omfang en fælles indsats, hvor alle tilrådighedværende midler tages i brug på en pragmatisk og proaktiv måde. Hvert middel skal udnyttes fuldt ud på en koordineret måde, så man ikke må give op for hurtigt, med de alvorlige retlige og økonomiske følger, dette vil have for forbindelserne mellem medlemsstaterne og tredjelande. Hvis medlemsstaterne har problemer med deres egne forhandlinger, bør de for eksempel støtte Kommissionen med henblik på at indgå horisontale aftaler for at bringe deres forbindelser med et tredjeland i overensstemmelse med fællesskabsretten.

Således er ikke kun de fremskridt, medlemsstaterne gør i kraft af deres vedholdende indsats over for et stigende antal tredjelande, men også Kommissionens fremskridt gennem horisontale eller samlede aftaler vigtige faktorer, der kan fremme anvendelsen af forordning 847/2004.

2. Gradvis indgåelse af vidtgående aftaler mellem EU og tredjelande

Allerede i juni 2003 fik Kommissionen et første mandat til at forhandle en samlet aftale med USA. Indgåelse af denne aftale er fortsat en topprioritet, da en sådan aftale vil besegle integrationen de to største luftfartsmarkeder i verden og sende et kraftigt signal på vejen mod et nye lovrammer for international civil luftfart.

Drøftelserne hidtil har medført betydelige fremskridt, navnlig er bestemmelsen om fællesskabsudpegning (dvs. at alle EU-luftfartsselskaber har mulighed for at flyve til USA fra en hvilken som helst lufthavn i EU) blevet accepteret, og der er fastlagt rammer for indbydes tilnærmelse af lovgivningen, navnlig om sikkerhed, samt for øget samarbejde om gennemførelse af konkurrencebestemmelser.

Imidlertid har der som udgangspunkt været uligevægt i forhandlingssituationen som følge af de eksisterende bilaterale aftaler mellem visse medlemsstater og USA, og det har ikke været muligt at opnå bedre vilkår for EU. Mens de amerikanske luftfartsselskaber allerede har adgang til det indre luftfartsmarked i EU, er der endnu ikke opnået tilsvarende rettigheder for EU-luftfartsselskaber i USA.

Efter tekniske drøftelser i en periode, der var præget af det amerikanske valg, har Kommissionen til hensigt at genoptage forhandlingerne om selve indholdet på grundlag af konklusionerne af rådsmødet om transport i juni 2004, med henblik på at opnå en mere ligevægtig aftale.

Kommissionen har også fået en række andre forhandlingsmandater med henblik på indgåelse af aftaler med Rumænien, Bulgarien, de vestlige Balkanlande og Marokko, hvor de ambitiøse planer for indholdet ud over handelsaspekter omfatter et bredt samarbejde mellem parterne.

Disse første mandater baner vej for:

- et fælles luftrum med nabolandene
- indgåelse af samlede aftaler med andre regioner i verden, der er af klar interesse for den europæiske luftfartssektor.

2.1. Etablering af et fælles luftrum med nabolandene

Ved at rette sine første forslag – næst efter USA - mod det udvidede EU's nabolande gør Kommissionen¹⁰ det klart, at den prioriterer disse lande højt: af økonomiske grunde (markeder, der især er orienteret mod EU), men også af luftfartspolitiske grunde (øget effektivitet og luftfartssikkerhed) og som sektorbidrag til EU's naboskabspolitik.

Eftersom de pågældende lande er meget forskelligartede, er det hensigtsmæssigt at dele dem op i tre grupper. Under alle omstændigheder er det langsigtede mål at skabe et fælles luftrum inden 2010 for EU og samtlige dets partnere langs de sydlige og østlige grænser. Der skal gælde samme regler for parterne, hvad angår virksomhed

10 KOM (2004) 74 endelig (9.2.2004)

på markedet, ikke kun ud fra et økonomisk synspunkt, men også med hensyn til flytrafik og luftfartssikkerhed.

- 2.1.1. Den første gruppe omfatter de lande, der deltager i det fælleseuropæiske samarbejde på luftfartsområdet, og som er i gang med at forberede tiltrædelse til EU. Med disse lande bør EU stræbe efter at indgå en helhedsaftale, inspireret af det indre luftfartsmarked. Ligesom ved tidligere udvidelser vil sådanne forudgående tilnærmelsesbestræbelser sætte EU's partnere i stand til at forberede tiltrædelsen på en effektiv måde ved at sætte gang i de nødvendige økonomiske og administrative reformer. Modellen for det fælles europæiske luftrum bør genbruges. Der er allerede indledt forhandlinger i denne henseende med Rumænien, Bulgarien og de vestlige Balkanlande, og Tyrkiet bør også inddrages.
- 2.1.2. Den anden gruppe består af landene omkring Middelhavet, som EU allerede har knyttet nære forbindelser til som led i Barcelona-processen. Med disse lande anbefaler Kommissionen, at der indgås Euro-Middelhavsluftfartsaftaler, hvor hovedmålene er åbning af markederne og retfærdige markedsvilkår, men også øget luftfartssikkerhed og respekt for miljøet samt støtte til disse lande i udviklingen af deres luftfartssektor. Forhandlingerne af en sådan aftale med Marokko er allerede godt undervejs, og EU bør uden tøven stræbe mod lignende aftaler med de øvrige middelhavsnaboer, der skal forhandles under en fælles ramme, om end der eventuelt må tages hensyn til særlige forhold i visse lande.
- 2.1.3. **Rusland** har høj prioritet, såvel som naboland, som af årsager, der er særegne for dette land, både på økonomisk og politisk plan. Med en passagertrafik, der for 75 % vedkommende er orienteret mod EU, bør Rusland tilbydes en bred aftale, der omfatter flere specifikke områder, og som på én gang sigter mod økonomisk åbning og samarbejde om indbyrdes tilnærmelse af markederne og udvikling af industripotentialet. En sådan aftale vil være i tråd med aftalen om partnerskab og samarbejde af 1994 og med ambitionen, som blev bekendtgjort i 2003, om at skabe fire fælles rum med Rusland, heraf et fælles økonomisk rum. Den vil også gøre det muligt at sætte punktum for en strid, der er skadelig for den europæiske luftfartssektor, ved at fastsætte nærmere bestemmelser om afskaffelse af betaling for rettigheder til at overflyve Sibirien, således som principielt besluttet som led i forhandlingerne om Ruslands tiltrædelse til Verdenshandelsorganisationen.

Kommissionen har allerede anmodet om bemyndigelse til at indlede forhandlinger med Rusland, og lignende tiltag vedrørende andre lande vil muligvis følge, når tiden er inde, på grundlag af en analyse af de enkelte lande.
- 2.1.4. Den løbende udvikling af luftfartssektoren i andre nabolande (Ukraine, Moldavien, Belarus, Georgien, Aserbajdsjan, Armenien) åbner ligeledes perspektiver for en gradvis integration i det fælles europæiske luftrum, sideløbende med reformen af den civile luftfart i disse lande. Aftalerne kan på længere sigt udvikle sig hen imod en model baseret på det fælles europæiske luftrum. Mulighederne for teknisk og industrielt samarbejde, kombineret med de fordele, som disse landes indførelse af højere standarder inspireret af fællesskabsreglerne vil medføre, styrker dette perspektiv.
- 2.1.5. Parallelt hermed bør luftfartsforbindelserne med Centralasien (Usbekistan, Kasakhstan, Kirgisistan, Tadsjikistan, Turkmenistan) styrkes med horisontale aftaler

som udgangspunkt. I betragtning af hvor stor interesse disse lande viser for den europæiske model på dette område, kan det tænkes, at Kommissionen vil undersøge, om der kan foreslås en mere ambitiøs forhandlingsdagsorden. Dette ville også være et middel til at optræde samlet over for eventuelle specifikke problemer, som medlemsstaterne kan blive stillet over for i deres luftfartsforbindelser med disse lande.

2.2. Målrettet indgåelse af samlede luftfartsaftaler

2.2.1. Behovet for at fremme luftfartssamarbejdet med tredjelande er ikke begrænset til transatlantiske forbindelser. På luftfartsområdet vil en for snæver og opsplittet strategi for forbindelserne til tredjelande bremse opsvinget i den europæiske luftfartssektor og på det indre marked.

Der er også andre egne af verden, hvis økonomier er i vækst, som umiddelbart fortjener EU's opmærksomhed. Et omfattende partnerskab med disse inden for en nær fremtid vil gøre det muligt at tage forskud på den intensivering af den økonomiske aktivitet, der forventes i de kommende 20 år. På baggrund af udsigten til mere åbne internationale markeder med retfærdige konkurrencevilkår støtter luftfartssektoren indgåelse af sådanne aftaler. Nogle af de pågældende tredjelande undersøger allerede med interesse mulighederne for nye luftfartsrelationer med EU.

Fremtidige forslag vil bygge på en analyse af hvert enkelt tilfælde, der har til formål at klarlægge de forventede fordele og vilkårene for et partnerskab, som både er ligevægtigt og gavnligt for samtlige parter. Der er tre indbyrdes nært forbundne hensyn, der bør være en rettesnor for de valg, der træffes, og som bør præge indholdet af forhandlingerne:

- den økonomiske betydning og udsigterne til vækst og forbedring i adgangen for EU, for så vidt angår et bestemt marked
- behovet for at nå til enighed om retfærdige konkurrencevilkår
- fordelene ved en indbyrdes tilnærmelse af reglerne, inspireret af EU's erfaringer med regional økonomisk integration, og støttet af teknisk, teknologisk og industrielt samarbejde til fordel for luftfarten som helhed.

2.2.2. Hvad angår den **asiatiske region**, bliver der brug for en særlig indsats i de kommende år.

Det gælder navnlig Kina og Indien. Disse to partnere er blevet udpeget af de største europæiske luftfartsselskaber som særlige mållande for EU's politik¹¹. Disse to ledende aktører i den asiatiske region, der har verdens største befolkninger og en stærkt ekspanderende økonomi, har udsigt til en støt vækst i luftfartssektoren (frem til 2007 forventes passagertrafikken at vokse årligt med omkring 9 % i Kina og 6 % i Indien¹²). Landene råder over omfattende, men i høj grad beskyttede markeder, men

11 Sammenslutningen af Europæiske Luftfartsselskaber, AEA, «Future developments in international air transport to and from the EU – An AEA perspective» (fremtidige tendenser i international luftfart til og fra EU – et AEA-perspektiv), okt. 2004

12 IATA-passagerprognose for 2003-2007

er nu i færd med at gennemføre en reform af luftfartssektoren, der omfatter såvel åbning som modernisering, og som vil kunne fremmes af et samarbejde med EU.

Ud over de økonomiske aspekter, som luftfartsaftalerne kunne dække, bør forskellige former for teknisk og teknologisk samarbejde, navnlig vedrørende luftfartssikkerhed og luftfartstjenester, drøftes nærmere med disse to lande, hvis mål er at råde over en moderne, effektiv og sikker civil luftfartssektor.

Japan og Sydkorea, der begge har blomstrende markeder, må også betragtes som ønskværdige partnere.

Hvad angår Stillehavsområdet, må anmodninger fra tredjelande (Australien, New Zealand, Singapore) om mere åbne markeder i forhold til EU bedømmes nøje på baggrund af de økonomiske virkninger, konkurrencevilkårene og den langsigtede målsætning om en reform af lovrammerne for international luftfart.

- 2.2.3. Der er også **andre tredjelande**, med hvilke EU kunne indgå luftfartsaftaler, der kan medføre økonomiske og/eller politiske fordele.

I Nordamerika er der på kort sigt mulighed for at skabe nye broer over Atlanterhavet gennem aftaler med Mexico, hvis luftfartsmarked viser tegn på kraftig fremgang, og Canada, der råder over et modent marked af betydeligt omfang. I Sydamerika lader Chile til at være interesseret i hurtigt at styrke sine forbindelser med EU ud fra samme ønske om at skabe mere fleksible internationale rammer for luftfarten.

Gennem regionalt samarbejde, navnlig med Afrika, vil EU kunne dele sine erfaringer fra det indre marked med de pågældende regioner, styrke udvekslingen af lovgivningsmæssig og praktisk knowhow og fremme teknologioverførsel og teknisk bistand inden for alle områder af civil luftfart.

- 2.2.4. En afgørende forudsætning for, at EU's luftfartsforhandlinger bliver en succes, er, at der foregår et effektivt samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen, hvor alle parter bidrager med deres ekspertise og erfaringer. Et lige så vigtigt element er forbindelserne med den europæiske luftfartssektor, som Kommissionen har til hensigt at konsolidere gennem løbende og åben informationsudveksling med de berørte parter i alle faser af forhandlingsforløbet.

III. KONKLUSION

I første omgang skal de eksisterende bilaterale aftaler bringes i overensstemmelse med fællesskabsretten, idet komplementariteten mellem de tilrådighedværende midler udnyttes bedre, og der foretages en aktiv koordinering mellem medlemsstaterne og Kommissionen. Derudover omfatter køreplanen for gennemførelsen af EU's luftfartspolitik over for tredjelande to indbyrdes supplerende mål:

- **Etablering af et fælles luftrum inden 2010**, der omfatter EU og samtlige dets partnere langs de sydlige og østlige grænser, og sigter mod en høj grad af økonomisk og reguleringsmæssig integration af luftfartsmarkederne i dette område.

- **Indledning på kort sigt af målrettede forhandlinger om samlede aftaler i de større regioner i verden** for at styrke den europæiske luftfartssektors udsigter til fremgang under retfærdige konkurrencevilkår på de mest dynamiske verdensmarkeder, samt bidrage til en reform af den internationale civile luftfart.

Denne dagsorden indebærer flere skridt på kort sigt:

- Forhandling af horisontale aftaler i et støt tempo for at supplere og fremskynde tilpasningen af eksisterende aftaler til fællesskabsretten som led i medlemsstaternes bilaterale forbindelser.
- Indledning af nye forhandlinger om samlede aftaler, i første omgang med Kina og Rusland.
- Indgåelse af de aftaler, der allerede er under forhandling, navnlig med USA.