



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 1.10.2008
KOM(2008) 596 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Et fælles luftrum med nabolandene inden 2010 - Statusrapport

MEDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Et fælles luftrum med nabolandene inden 2010 - Statusrapport

1. HVORFOR ET FÆLLES LUFTRUM MED NABOLANDENE INDEN 2010?

1. I sine konklusioner af 27. juni 2005 vedrørende en dagsorden for Fællesskabets luftfartspolitik over for tredjelande noterede Rådet sig med tilfredshed de fremskridt, der var opnået i udviklingen af et større fælles luftrum med EU's nabolande senest 2010.
2. Det fælles luftrum passer ind i de overordnede mål i Fællesskabets luftfartspolitik og er sammen med omfattende luftfartsaftaler med EU's centrale globale partnere og såkaldte horisontale aftaler en af hjørnestenene i denne politik. Det fælles luftrum supplerer også de bredere mål for den europæiske naboskabspolitik, hvorigennem EU fremmer stabilitet og bæredygtig udvikling langs dets sydlige og østlige grænser.
3. Et effektivt transportsystem i almindelighed og et effektivt luftfartssystem i særdeleshed kan i høj grad være med til at fremme økonomisk udvikling, teknisk samarbejde og mellemfolkelige kontakter mellem EU og dets nabolande. I og med at aftaler under det fælles luftrum tillader fuld deltagelse på et af det indre markeds centrale områder, kan de fungere som eksempel og tilskyndelse til partnerlandets yderligere økonomiske integration med EU.
4. Med den udbyggede Middelhavsunion¹ og de stadig tættere bånd mellem EU og dets østlige nabolande bliver det fælles luftrum endnu mere relevant. Det endelige mål bør være at få etableret et enkelt fælles europæisk luftfartsmarked, som bygger på et fælles regelsæt og omfatter 60 lande med omkring 1 mia. indbyggere. Alene i 2007 rejste over 120 mio. passagerer mellem EU og dets nabolande i Europa, Østeuropa, Centralasien, Middelhavsområdet og Mellemøsten², hvilket er en stigning på mere end 20 % i forhold til 2004. Denne trafikmængde tegner sig for over 45 % af lufttrafikken mellem EU og tredjelande³.
5. Den europæiske luftfartsindustri er under hastig forandring, og EU er blevet hovedkraften på det institutionelle og lovgivningsmæssige område. Det indebærer yderligere ansvarsområder for EU, som bør sikre, at dets nabolande behørigt inddrages. Dertil kommer, at store udfordringer såsom opretholdelse af et højt niveau

¹ Barcelona-processen: Middelhavsunionen blev lanceret i Paris den 13. juli 2008. Den har som mål at tilføre partnerskabet ny vitalitet ved at skabe en mere afbalanceret styreform og større synlighed (meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om "Barcelonaprocesen: Middelhavsunionen" (KOM(2008) 319 endelig).

² Albanien, Algeriet, Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Bosnien-Hercegovina, Kroatien, Ægypten, Georgien, Island, Israel, Jordan, Kasakhstan, Kirgisistan, Libanon, Libyen, Republikken Moldova, Montenegro, Marokko, Norge, Palæstina, Rusland, Schweiz, Syrien, Tadsjikistan, Tunesien, Tyrkiet, Turkmenistan, Ukraine, Usbekistan, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Serbien samt Kosovo under FN's Sikkerhedsråds resolution 1244/99.

³ Allerede i 2006 nåede det samlede antal flypassagerer mellem lufthavne i EU og lufthavne uden for EU op på 250 mio. (Eurostat, Statistics in Focus – Transport, 52/2008).

for luftfartsikkerhed, optimering af lufttrafikstyringen (ATM) og bekæmpelse af klimaændringerne ikke er begrænset af EU's grænser, og nabolandene bør derfor opfordres til at deltage i de projekter, som EU har iværksat for at imødegå udfordringerne.

6. EU har sat 2010 som måldato for udvikling af det fælles luftrum, og med denne meddelelse gør Kommissionen status over, hvilke fremskridt der er gjort. Der er blevet draget en række konklusioner, siden det fælles luftrum blev lanceret. Disse erfaringer bør bruges til at gøre projektet mere effektivt og bibringe det yderligere fremdrift.

2. HJORTIL OPNÅEDE RESULTATER

2.1. Et fleksibelt projekt baseret på en landespecifik fremgangsmåde

7. Det fælles luftrum omfatter lande, som adskiller sig meget fra hinanden. EU's tilbud om indgå tættere relationer er det samme for alle partnerlande, men den landespecifikke fremgangsmåde – i form af den europæiske naboskabspolitik – rummer mulighed for fleksibilitet og hensyntagen til forskelle. Der er lige så mange mulige modeller, som der er partnerlande, alt efter partnerlandets politiske situation, ambitionsniveau i forhold til EU, reformdagsordenen og opnåede resultater.
8. Starten på det fælles luftrum kan føres tilbage til 1993, hvor den største integration af tredjelande i EU's lufttransportpolitik blev opnået inden for rammerne af aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde⁴. Det er baggrunden for, at Norge, Island og Liechtenstein deltager i det indre luftfartsmarked på lige fod med medlemsstaterne. Der er ligeledes opnået høj grad af integration med Schweiz gennem en særlig lufttransportaftale, der har været i kraft siden 2002⁵. Siden da er en række andre lande blevet opfordret til at deltage i projektet. I øjeblikket er der to hovedområder, som danner baggrund for EU's videreudvikling af det fælles luftrum: det indre luftfartsmarked og Euro-Middelhavsluftfartsaftalen.
9. Det indre luftfartsmarked er blevet anvendt i forbindelse med lande, der allerede indgår i det fælles europæiske luftrums institutionelle rammer, som f.eks. de vestlige Balkanlande, og som indledte den lovgivningsmæssige tilnærmelse med EU gennem deres medlemskab af organisationer som Eurocontrol eller de fælles luftfartsmyndigheder (JAA). Gennem ordninger, som tager udgangspunkt i dette koncept, integreres et partnerland fuldt ud i det indre luftfartsmarked, ofte med henblik på dets fremtidige tiltræden af EU. Kommissionen har med udgangspunkt i modellen med det indre luftfartsmarked også indledt forhandlinger om lufttransport med Ukraine.
10. Der er indgået en Euro-Middelhavsluftfartsaftale med Marokko, der sikrer en høj grad af harmonisering af lovgivningen, gradvis markedsåbning og øgede investeringsmuligheder, og som er et referencepunkt for fremtidige luftfartsaftaler med EU's partnere i Middelhavsområdet. Kommissionen er af Rådet allerede blevet

⁴ Aftale om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EFT L 1 af 3.1.1994, s. 3).

⁵ Aftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om luftfart (EFT L 114 af 30.4.2002, s. 73).

bemyndiget til med udgangspunkt i denne model at føre omfattende forhandlinger på lufttransportområdet med Israel og Jordan. Kommissionen støtter udviklingen af det fælles luftrum i Middelhavsområdet gennem det ambitiøse "Euromed Aviation Project"⁶, som er udviklet inden for rammerne af Euro-Middelhavs-transportforummet. Formålet med projektet er at få tilnærmet MEDA-landenes bestemmelser med EU's luftfartsbestemmelser, sikre bedre luftfartssikkerhed i regionen og fremme samarbejde om lufttrafikstyringsanliggender.

11. Fokus for samarbejdet med landene omkring Sortehavet og i Centralasien har været teknisk bistand og udvekslinger på ekspertniveau for at gøre partnerlandene bekendt med EU's lovgivning på luftfartsområdet og højne det nuværende sikkerhedsniveau i regionen. Kommissionen vil i 2009 begynde at yde yderligere målrettet bistand til landene i denne region inden for rammerne af projektet om luftfartssikkerhed i den civile luftfart, der har et budget på 5 mio. EUR.
12. Kommissionen overvåger nøje udviklingen i naboområdet, hvor en række lande må betragtes som potentielle kandidatlande for deltagelse i det fælles luftrum. I Middelhavsområdet er det Tunesien og Algeriet, som er de næste naturlige kandidatlande på grund af deres markeds betydelige potentiale og deres tætte økonomiske, kulturelle og historiske bånd til Fællesskabet. Hvad angår EU's østlige naboer, betragter Kommissionen Georgien og Republikken Moldova som de næste mulige kandidater. Begge lande deltager allerede i fælleseuropæiske luftfartsorganisationer og er tæt forbundet med EU gennem handlingsplaner under den europæiske naboskabspolitik og andre målrettede initiativer.

2.2. De særlige tilfælde Rusland og Tyrkiet

13. Med henholdsvis 23 og 10 millioner flypassagerer i 2007 hører Tyrkiet og Rusland til blandt EU's vigtigste luftfartsmarkeder, som er præget af kraftig vækst. Der har hidtil ikke været et omfattende og stabilt juridisk grundlag for luftfartsforbindelser med disse vigtige partnerlande.
14. I lyset af Tyrkiets status som kandidatland og betydning som partner på luftfartsområdet bør landet i fuldt omfang inddrages i det fælles luftrum. Hidtil er udviklingen dog gået langsomt på grund af Tyrkiets manglende anerkendelse af det fælles luftfartsmarkeds sammenhængende karakter og den igangværende behandling af sikkerhedsspørgsmål inden for lufttrafikstyringsområdet. Kommissionen forventer, at situationen udvikler sig i positiv retning, og den vil fortsætte med at føre en konstruktiv dialog med Tyrkiet. En sådant fremskridt vil også være afgørende i forbindelse med forhandlingerne om transportkapitlet som led i tiltrædelsesforhandlingerne med Tyrkiet. Det første skridt er at få bragt bilaterale lufttransportaftaler mellem medlemsstaterne og Tyrkiet i overensstemmelse med fællesskabsretten.
15. Rusland er en af det udvidede EU's vigtigste naboer og et vigtigt luftfartsmarked med en lang tradition inden for luftfart. Den tætte forbindelse taler for at få etableret en egentlig ramme for samarbejde om luftfartsanliggender. Det er imidlertid en forudsætning, at Den Russiske Føderation gennemfører aftalen om betaling for

⁶ <http://www.euromedtransport.org/355.0.html>.

overflyvning af Sibirien, som Rusland opkræver i strid med normal, international praksis. Aftalen blev indgået på topmødet mellem EU og Rusland i november 2006 og godkendt af den russiske regering i november 2007, men er endnu ikke blevet underskrevet. De bilaterale lufttransportaftaler mellem Rusland og medlemsstaterne bør også bringes på linje med fællesskabsretten.

2.3. Betydelige fremskridt med at styrke retssikkerheden for kommercielle aktører

16. Det er gjort betydelige fremskridt med at få lufttransportaftaler mellem medlemsstaterne og nabolandene bragt i overensstemmelse med fællesskabsretten. Det styrker retssikkerheden for luftfartsselskabers operationer på begge sider uden at berøre balancen for så vidt angår trafikrettigheder mellem medlemsstaterne og partnerlande.
17. Der er indgået horisontale aftaler med Albanien, Armenien, Aserbajdsjan, Bosnien-Hercegovina, Kroatien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Georgien, Israel, Jordan, Kasakhstan, Kirgisistan, Libanon, Republikken Moldova, Montenegro, Marokko, Ukraine og Serbien. Derudover giver bilaterale aftaler med Algeriet, Belarus, Ægypten, Syrien, Tadsjikistan, Turkmenistan og Usbekistan mulighed for fællesskabsudpegning.

3. GENNEMFØRELSE AF AFTALER UNDER DET FÆLLES LUFTRUM – INDVUNDNE ERFARINGER

3.1. En gennemprøvet og vellykket model

18. Mere end to år efter de vestlige Balkanlandes tiltrædelse af aftalen om det fælles europæiske luftfartsområde (ECAA)⁷ og den første Euro-Middelhavsluftfartsaftale med Marokko⁸ er Kommissionens konklusioner vedrørende gennemførelsen af det fælles luftrum generelt positive. Aftalerne har resulteret i hastige forandringer i partnerlandenes lufttransportsektor og en stigning i passagerantallet og i antallet af luftfartsselskaber, der beflyver nye ruter.
19. Der er registreret en kraftig stigning i trafikken mellem EU og Marokko. I 2007 rejste godt 7,8 mio. passagerer inden for rammerne af den første Euro-Middelhavsluftfartsaftale; en stigning på 18 % i forhold til 2006. Væksten inden for rammerne af aftalen om det fælles europæiske luftfartsområde var beskeden: mere end 6,6 mio. passagerer rejste mellem EU og de vestlige Balkanlande i 2007 (en stigning på 5 % i forhold til tallet for 2006).
20. Udviklingen i gennemførelsen overvåges regelmæssigt af de respektive blandede udvalg, som har været effektive i forbindelse med regelmæssig gennemgang af aftalerne og med hensyn til at lette arbejdet ved at håndtere de praktiske vanskeligheder, der undertiden opstår for de kommercielle aktører. En række partnerlande fra det vestlige Balkan og Marokko bør kunne afslutte den første overgangsfase i deres respektive aftaler i 2009.

⁷ EUT L 285 af 16.10.2006, s. 3.

⁸ EUT L 386 af 29.12.2006, s. 57.

3.2. En dagsorden med to mål: åbning af markedet og harmonisering af lovgivningen

21. EU's luftfartspolitik over for partnerlande bygger på en dagsorden med to mål: skabe nye markedsmuligheder og sikre harmoniserede lovgivningsmæssige rammer. Som Kommissionen⁹ allerede har understreget, er denne dagsorden med to mål ikke kun en teoretisk model, men en praktisk konstruktion, der gør det muligt at skræddersy luftfartsaftaler til særlige forhold, der gør sig gældende i det konkrete tilfælde. Når der er tale om partnerlande med modne markeder og solide lovgivningsmæssige rammer, skal EU's tilgang klart være anderledes end over for et land, der har et stort potentiale, men som stadig befinder sig i en overgangsfase med uudviklede lovgivningsmæssige og forretningsmæssige betingelser.
22. Partnerlande under det fælles luftrum rummer et stort udviklingspotentiale, og lufttransport kan være en vigtig katalysator til at frigøre dette potentiale. Det skal imidlertid foregå med udgangspunkt i hvert enkelt tilfælde og på baggrund af en nøje vurdering af faktorer som markedets modenhed, det pågældende lands ambitioner, tilpasningen til EU's regler og standarder samt Fællesskabets og medlemsstaternes særlige interesser. I den forbindelse vil den trinvise fremgangsmåde med klart fastlagte overgangsordninger i mange tilfælde være den mest logiske fremgangsmåde.
23. Effektiv og hurtig gennemførelse af regelværket på luftfartsområdet og ensartet håndhævelse i det fælles luftrum er stadig den største udfordring for hovedparten af partnerlandene og Fællesskabet. Det skyldes især behovet for at få EU's luftfartslovgivning gennemført i partnerlandenes nationale retssystemer, hvorimod det for medlemsstaterne gælder, at størstedelen af lovgivningen kan anvendes og håndhæves direkte. Ud over faglig bistand til at støtte partnerlandene i gennemførelsen af lovgivning er der også behov for effektive og nyskabende mekanismer i aftalerne om det fælles luftrum, som støtter gennemførelsen, gør det muligt at overvåge opnåede fremskridt og iværksætter håndhævelsesforanstaltninger ved manglende overholdelse af lovgivningen, når det er påkrævet.

3.3. Hen imod subregional integration på længere sigt

24. Det vil ikke være ønskeligt, hvis Fællesskabets ambitioner er begrænset til kun at etablere et netværk af forskellige forbindelser med nabolandene, eftersom sammenlægningen af disse multilaterale og bilaterale ordninger i sidste ende måske kan føre til forskellige rettigheder og forpligtelser i det fælles luftrum og som det vigtigste mellem partnerlandene selv og derved begrænse deres muligheder for tættere subregional integration.
25. Det er derfor hensigtsmæssigt, at forhandlingerne med nabolandene fører til en vis grad af sammenhæng, samtidig med at der tages hensyn til de specifikke forhold og følsomme områder i hvert enkelt tilfælde. På længere sigt, og især når den kritiske masse af lande i samme region har fuldt ud gennemført en harmonisering af lovgivningen, bør de individuelle aftaler mellem disse lande og Fællesskabet kunne sammenlægges. Det vil hjælpe med til at begrænse fragmenteringen af det fælles

⁹ "En dagsorden for EU's luftfartspolitik over for tredjelande" (KOM(2005) 79 endelig).

luftrum og differentieringen af rettigheder, forpligtelser og markedsmuligheder mellem de berørte parter. Fællesskabet bør med henblik herpå foreslå partnerlandene særlige bestemmelser, der rummer muligheder for en sådan udvidelse, som det var tilfældet med aftalerne med det vestlige Balkan og Marokko.

3.4. Tættere inddragelse af nabolande i EU's institutionelle og operationelle rammer

26. Den fælleseuropæiske luftfart og luftfartsorganisationernes rolle i Europa er ved at ændre sig. Gruppen på Højt Plan vedrørende den Fremtidige Rammelovgivning om Luftfart opfordrer EU til at positionere sig selv som hovedaktør i fastlæggelsen af den lovgivningsmæssige dagsorden for europæisk luftfart og til at styrke forbindelsen med de europæiske lande, der ikke er medlem af EU¹⁰.
27. Det fælles luftrum og de blandede udvalg, som varetager forvaltningen af aftalerne, har vist sig at være yderst anvendelige med hensyn at intensivere kommunikationen mellem EU og partnerlandene. For at sikre, at det fælles luftrum reelt bliver et fælleseuropæisk anliggende i et miljø i hastig forandring, bør Fællesskabet sørge for, at partnerlandene i større omfang inddrages i dets institutionelle og/eller operationelle ramme.
28. Kommissionen er fuldt ud opmærksom på de institutionelle begrænsninger, som er en følge af EF-traktaten og relevant fællesskabslovgivning, men mener, at EU bør udforme en sammenhængende fremgangsmåde for så vidt angår partnerlandes deltagelse med observatørstatus i EU's institutionelle rammer for luftfart, eller deres inddragelse i Fællesskabets programmer på luftfartsområdet og/eller operationelle initiativer, når de nødvendige forudsætninger er til stede. I den sammenhæng er der to områder, som fortjener særlig opmærksomhed: luftfartssikkerhed og lufttrafikstyring (ATM).

3.4.1. Sikring af luftfartssikkerhedens fælleseuropæiske dimension

29. Luftfartssikkerheden er fortsat en nøgleprioritet i forbindelse med en række nabolande, og styrkelsen af nationale tilsynsfunktioner skal fortsat prioriteres i passende grad. Det er indlysende, at alle de partnere, som sammen med EU deltager i det fælles luftrum, skal vise, at de er i stand til at leve op til i det mindste ICAO's standarder og på det grundlag gradvis gennemføre strengere krav i henhold til de respektive aftaler vedrørende det fælles luftrum.
30. Udvidelsen af EASA's beføjelser og Den Europæiske Konference for Civil Luftfart's beslutning om at lukke de fælles luftfartsmyndigheder i midten af 2009 gør det påkrævet at finde hensigtsmæssige løsninger til at bevare luftfartssikkerhedens fælleseuropæiske dimension. Det fælles luftrum er den bedste løsning i den henseende, eftersom det gør det muligt for europæiske lande, som ikke er medlem af EU, at samarbejde med EASA og være tættere forbundet med EU's sikkerhedssystem. Dette samarbejde er imidlertid forskelligt fra samarbejdet i de fælles lufthavnsmyndigheder, eftersom EASA ikke er sammenslutning af reguleringsorganer, men et specialiseret EU-agentur, som støtter fællesskabslovgiveren og udfører en række sikkerhedstilsynsopgaver.

¹⁰ Gruppen på Højt Plan vedrørende den Fremtidige Rammelovgivning om Luftfart, 2007: "A framework for driving performance improvement".

31. Europæiske lande, der ikke er medlem af EU, og som har undertegnet Chicago-konventionen og indgået aftaler med Fællesskabet, i henhold til hvilke de vedtager og anvender EASA-grundforordningen og dens gennemførelsesbestemmelser, kan deltage i EASA's arbejde, som omfatter medlemskab af bestyrelsen uden stemmeret. Partnerlande kan også samarbejde med Fællesskabet gennem arbejdsordninger, som er indgået med EASA, eller indgå aftaler med Fællesskabet om gensidig anerkendelse.

3.4.2. *Etablering af det fælles europæiske luftrum uden for EU's grænser*

32. Oprettelsen af det fælles luftfartsmarked i 1990'erne og den efterfølgende kraftige stigning i trafikmængden i Europa blev ikke ledsaget af en modernisering af lufttrafikstyringssystemet. Lufttrafikstyringen i Europa er endvidere stadigvæk præget af stærk fragmentering, som forlænger flyvetiden unødigt. Det medfører betydelige ekstraomkostninger for luftrumets brugere og har en negativ indvirkning på miljøet. For at afhjælpe disse mangler har Kommissionen nu fremlagt en ny lovgivningspakke til at fremskynde færdiggørelsen af det fælles europæiske luftrum og udviklingen af en ny generation af det europæiske lufttrafikstyringssystem under SESAR¹¹.
33. Et velfungerende lufttrafikstyringssystem bør ikke begrænses til kun at gælde inden for Fællesskabets grænser. For at undgå flaskehalse, fremme interoperabilitet, forbedre sikkerheden og effektiviteten på miljøområdet bør nabolandene også knyttes hertil på behørig vis. Gennem det fælles luftrum deltager 38 lande allerede i opbygningen af det fælles europæiske luftrum og deltager i EU's operationelle initiativer for så vidt angår lufttrafikstyring, herunder oprettelse af funktionelle luftrumsblokke. Alle partnerlande, der deltager i det fælles europæiske luftfartsområde, og Schweiz deltager også med observatørstatus i arbejdet i Udvalget for det Fælles Luftrum. I april 2008 blev der indledt et ISIS-program til at støtte gennemførelsen af lovgivning vedrørende det fælles europæiske luftrum i Sydøsteuropa som bebudet i aftalen om det fælles europæiske luftfartsområde¹². Det er i Fællesskabets interesse at udvide det fælles europæiske luftrum til at omfatte nabolande, og det synes logisk at bruge det fælles luftrum i den henseende. For at sikre behørig inddragelse af partnerlandene i dette projekt bør de også være behørigt tilknyttet dets institutionelle og/eller operationelle rammer.
34. For at sikre, at nabolandene kan drage fordel af moderniseringen af lufttrafikstyringssystemet, bør de også kunne deltage i SESAR. På lang sigt vil det betyde, at de mest avancerede teknologier til lufttrafikstyring og operationelle modeller kan gennemføres i partnerlandene, hvorved der sikres et sømløst lufttrafikstyringssystem uden for EU's grænser. Foretagender fra tredjelande, som har undertegnet mindst én luftfartsaftale med EU, har allerede nu ret til at ansøge om medlemskab af SESAR-fællesforetagendet.

¹¹ Meddelelse fra Kommissionen: Fælles europæisk luftrum II: på vej mod en mere bæredygtig lufttrafik med forbedrede præstationer (KOM(2008) 389).

¹² Gennemførelse af det fælles europæiske luftrum i Sydøsteuropa sker på grundlag af det tidligere SEE FABA-initiativ, som dermed er afsluttet.

3.5. Bæredygtig udvikling af det fælles luftrum

35. Luftfart har indvirkning på miljøet, både globalt og lokalt, som tillige er grænseoverskridende. På det lokale plan bidrager flyveoperationer til støj- og luftforurening, og på globalt plan bidrager luftfartens udledninger til klimaændringerne. Selvom luftfarten i øjeblikket kun tegner sig for få procent af udledningen af drivhusgasser, er mængden af disse udledninger i mange lande stærkt stigende, ligesom de forventes at stige i fremtiden. Hvis der ikke gribes ind, vil denne vækst undergrave den indsats, som andre sektorer gør for at mindske udledningerne.
36. EU har foreslået en omfattende strategi til at mindske luftfartens påvirkning på klimaet, som omfatter fortsatte forbedringer af lufttrafikstyringssystemet og større investeringer i forskning i mere miljøvenlige teknologier. Disse foranstaltninger er ikke i sig selv tilstrækkelige til at kompensere for væksten i luftfartens emissioner. Luftfarten vil derfor blive medtaget i EU's ordning for handel med drivhusgasemissionskvoter. For nylig blev der indgået en politisk aftale mellem Rådet og Europa-Parlamentet om lovgivningen.
37. Det er vigtigt at samarbejde med tredjelande for at fremme bæredygtig udvikling af luftfartssektoren og sikre, at der træffes effektive foranstaltninger til at imødegå luftfartens indvirkning på miljøet. Aftalerne vedrørende det fælles luftrum bør omfatte passende bestemmelser til at nå dette mål og tilskynde partnerlande til at træffe effektive foranstaltninger til at gribe ind over for miljøbelastninger fra luftfarten, herunder indførelsen af en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner eller tilsvarende foranstaltninger.

3.6. Behov for støtte og klare prioriteter i den tekniske bistand

38. Tilpasning til EU's standarder er ikke nogen let opgave. Det kan indebære en omfattende revision af den primære lovgivning og særlige gennemførelsesbestemmelser, udvikling af nye værktøjer for sikkerhedstilsyn, uddannelse af personale eller ligefrem organisatoriske ændringer, som f.eks. særskilte tjenesteydelser fra sikkerhedstilsyn eller oprettelse af et uafhængigt organ for undersøgelse af ulykker.
39. Reformen forudsætter et vist ekspertiseniveau og kapacitet fra partnerlande. En af de almindelige hindringer i den henseende kan være fraværet af en kompetent organisation for tilsyn med sikkerheden eller mangel på uddannet teknisk personale. Disse mangler skyldes i de fleste tilfælde utilstrækkelig tildeling af ressourcer til de nationale civile luftfartsorganer.
40. Ud over ekspertise og teknisk bistand kan problemet med utilstrækkelig kapacitet og manglende ressourcer løses gennem tættere samarbejde og sammenlægning af ressourcer. Det betyder ikke nødvendigvis, at det er nødvendigt at oprette en særlig organisation, eller at der gives afkald på national suverænitet. Fælles anvendelse af eksperter eller fælles tilsynsaktiviteter kan bidrage væsentligt til at undgå dobbeltarbejde og opnå stordriftsfordele. På for eksempel lufttrafikstyringsområdet vil den mest effektive måde at samarbejde på være gennem begrebet funktionelle luftrumsblokke. Undersøgelse af flyulykker er et andet område, hvor samarbejde mellem myndigheder kan give markante fordele.

41. Kommissionen yder teknisk bistand til alle lande, der deltager i det fælles luftrum. Et særligt partnerskabsprojekt med et budget på 1 mio. EUR er for tiden lanceret i Ukraine. Ovennævnte "Euromed Aviation Project", som har et budget på 5 mio. EUR, blev iværksat for at yde målrettet teknisk bistand til Middelhavspartnere frem til 2011. ISIS-programmet yder støtte til de vestlige Balkanlande vedrørende gennemførelsen af lovgivningen om det fælles europæiske luftrum inden for rammerne af aftalen om det fælles europæiske luftfartsområde. Takket være et EASA – CARDS-projekt med et budget på 0,5 mio. EUR, som blev gennemført i 2008, blev der fastlagt konvergensplaner for gennemførelsen af EU's lovgivning om sikkerhed på det vestlige Balkan, ligesom der er bebudet yderligere bistand til regionen. Kommissionen bistår også nabolande i udarbejdelsen af lovgivning på luftfartsområdet og arrangerer ekspertmøder og studiebesøg.
42. Kommissionen vil fortsætte med at yde teknisk bistand til partnerlandene og tilskynde til sammenlægning af ressourcer for at sikre optimal udnyttelse heraf. Der kan udformes særlige bestemmelser i aftalerne vedrørende det fælles luftrum, som omhandler prioriteter for teknisk bistand og henviser til disponible finansielle midler eller instrumenter. Partnerskaber er et yderst effektivt redskab til kapacitetsopbygning med hjælp fra medlemsstaternes eksperter og bør derfor betragtes som et nøgleinstrument til støtte af luftfartsmyndighederne i de nabolande, der skal gennemføre EU's lovgivning.
43. Mere intensiv udveksling af oplysninger mellem Kommissionen, medlemsstater og donorinstitutioner er ligeledes påkrævet for at sikre større koordinering af teknisk bistand, som ydes til nabolande for at fremme det fælles luftrum.

3.7. Hurtig gennemførelse af aftaler vedrørende det fælles luftrum

44. ECAA-aftalen med de vestlige Balkanlande blev undertegnet i juni 2006. Mens alle partnere i det vestlige Balkan med undtagelse af én har afsluttet deres ratifikationsprocedurer, er denne aftale kun blevet ratificeret af 14 medlemsstater mere end to år efter dens undertegnelse. Det samme gør sig gældende for Euro-Middelhavsluftfartsaftalen med Marokko, der på trods af, at den blev undertegnet i december 2006 og siden da er blevet midlertidigt anvendt, kun er blevet ratificeret af 13 medlemsstater.
45. Det er vigtigt nu at intensivere processen for medlemsstaternes ratifikation af aftaler vedrørende det fælles luftrum for at vise Fællesskabets politiske engagement i projektet. I fremtiden vil vanskeligheden ved hurtig gennemførelse af aftaler vedrørende det fælles luftrum kunne løses ved, at de indgås som fællesskabsaftaler på grundlag af artikel 80 i EF-traktaten frem for som blandede aftaler. Alternativt bør partnerlandene foreslå en midlertidig anvendelse fra og med en fastlagt dato for at garantere en hurtig gennemførelse af aftalerne.

4. KONKLUSIONER

46. Der er gjort store fremskridt hen imod opfyldelsen af målet om et større fælles luftrum. Dette mål er en stor udfordring og vil sandsynligvis ikke kunne opfyldes inden 2010 som forventet af Rådet, men forhandlingerne med hovedparten af partnerlandene i Østeuropa og Middelhavsområdet bør enten være indledt eller afsluttet før udgangen af 2010. Det er derfor nødvendigt med en større indsats for at

sikre effektiv gennemførelse af EU's regelværk på luftfartsområdet i partnerlandene og ens håndhævelse af disse bestemmelser overalt i det fælles luftrum.

47. Kommissionen vil fortsætte med at udvikle det fælles luftrum, gennem såvel nøje overvågning af gennemførelsen af eksisterende aftaler, således som der gøres rede for i denne meddelelse, som gennem udpegning af de næste potentielle partnere til deltagelse i projektet. I den forbindelse foreslår Kommissionen i den ledsagende meddelelse, at medlemsstaterne indleder omfattende luftfartsforhandlinger med Tunesien, ligesom den nøje vil vurdere merværdien i at indlede forhandlinger med Algeriet, Georgien og Republikken Moldova med henblik på udarbejdelse af forslag til forelæggelse for Rådet i de kommende måneder.

Trafik mellem EU og naboregioner, der deltager i det fælles luftrum (mio. passagerer befordret af luftvejen)¹³

	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000
Det vestlige Balkan	6,6	6,3	5,5	4,6	3,8	3,2	3,1	2,4
Nordafrika	30	28	26	24	19	18	21	19
Nær- og Mellemøsten	7,3	7	7,2	6,9	5,8	5,2	6,6	6,9
SNG - europæiske republikker	3,9	3,5	3,3	2,7	1,9	1,5	1,4	1,1
SNG-central-asiatiske republikker	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5
EØS-EFTA	39	38	34	31	27	25	28	26
Tyrkiet	23	21	24	21	17	18	17	14
Rusland	9,8	9,1	8,2	7,5	6,4	5,2	5,4	4
I ALT EU – Det fælles luftrum	120,3	113,6	108,9	98,4	81,5	76,6	83	73,9

¹³ Geo-nomenklaturen anvendes kun til det formål, der vedrører denne statistiske analyse.