



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 14.3.2005
KOM(2005) 77 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN
TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET**

**Ett ramverk för att utveckla relationerna
på luftfartsområdet med Ryska federationen**

1. INLEDNING OCH SAMMANFATTNING

Vikten hos förhållandet mellan EU och Ryska federationen som strategiska partners och grannar, samt betydelsen av våra respektive luftfartssektorer, är tunga skäl för en överenskommelse om ett nytt ramverk för våra relationer på luftfartsområdet.

Parallellt med det här meddelandet rekommenderar kommissionen därför att rådet bemyndigar kommissionen att på Europeiska gemenskapens vägnar förhandla med Ryska federationen om ett omfattande lufttransportavtal. Det här initiativet bygger dels på hur gemenskapens roll inom yttre förbindelser på luftfartsområdet utvecklats efter EG-domstolens domar av den 5 november 2002 i ”Open Skies”-målen, i vilka man erkände gemenskapens exklusiva behörighet i fråga om viktiga aspekter på yttre luftfartsförbindelser, dels på kommissionens vitbok *”Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden”*¹, som betonar behovet av att unionen uppvisar en enad front i försvaret av sina industriella, sociala och miljömässiga intressen.

Dessa domar utmynnade i att kommissionen meddelade att den avsåg att lämna in förslag på ytterligare bemyndiganden så att den kan inleda förhandlingar med strategiskt viktiga tredje länder om lufttransportfrågor som täcker stora områden.

Det finns tunga ekonomiska och politiska skäl för gemenskapen att utforma en sammanhängande luftfartspolitik gentemot sina viktigaste handelspartners, och då främst Ryssland, som EU för närvarande utvecklar ett nära ekonomiskt och politiskt samarbete med. Samarbetet växer fram inom ramen för partnerskaps- och samarbetsavtalet från 1994² och de fyra ”gemensamma områden” som fastställdes vid toppmötet mellan EU och Ryssland i St. Petersburg i maj 2003, och då främst det gemensamma ekonomiska området.

Partnerskapet mellan EU och Ryssland har förstärkts efter det att tio nya medlemsstater anslöt sig till EU den 1 maj 2004. Av dessa tio har åtta historiskt sett haft mycket nära ekonomiska och politiska band till Ryssland. EU är Rysslands viktigaste handelspartner, och står för över hälften av landets all handel. Ryssland är EU:s femte största handelspartner (efter USA, Schweiz, Kina och Japan) med cirka 5 % av EU:s totala handel. Ryssland är den näst viktigaste handelspartnern för EU:s tio nya medlemsstater.

Integrering av transportsystem är en förutsättning för produktivt samarbete. Luftfart är en särskilt dynamisk transportsektor och oundgänglig för att koppla Europeiska unionen till sina grannar i allmänhet och Ryska federationen i synnerhet. Att utarbeta en luftfartspolitik gentemot Ryska federationen är därför ett viktigt politiskt mål inom den övergripande ramen för EU:s framväxande partnerskap med sina stora grannar i öst.

¹ KOM(2001) 370

² Genom artikel 43 i avtalet öppnas möjligheten att ingå specifika transportavtal med målet att förbättra villkoren för ömsesidig marknadsåtkomst och för tjänster.

Ryssland erbjuder goda tillväxtpöjligheter för flygbolag, flygplanstillverkare och tjänstetillhandahållare i Europa. Den ryska internationella passagerartrafiken är i huvudsak koncentrerad på Europa. Cirka 75 % av all rysk passagerartrafik går till Europa och enligt de prognoser som gjorts kommer den att öka med 5,8 %³ årligen fram till 2007. För EU:s del är Ryska federationen den fjärde största utländska luftfartsmarknaden⁴.

Den ryska flygmarknaden har länge varit restriktiv. Åtkomst till marknaden är hårt begränsad och staten spelar en viktig och inflytelserik roll i flygindustrin. I takt med ökad efterfrågan och skärpt utländsk konkurrens har den ryska regeringen annonserat genomgripande reformeringar av sektorn, bland annat en stegvis avreglering av den inhemska marknaden och privatisering av flygbolag för att förbättra konkurrenskraften, locka till sig mer investeringar och konsolidera branschen.

Relationerna på luftfartsområdet mellan EU och Ryssland har tidigare dominerats av den infekterade frågan om avgifter för överflygning av Sibirien och det ryska missnöjet med EU:s buller- och säkerhetsstandarder. Frågan om överflygningar av Sibirien är mycket viktig för de europeiska flygbolagen, eftersom den påverkar flygningarna mellan Europa och de växande och lukrativa marknaderna i Fjärran Östern, framförallt Kina. Dessa svårigheter har hindrat konstruktivt samarbete och framsteg på viktiga områden av gemensamt intresse, till exempel flygsäkerhet och luftfartsskydd.

I dagsläget är relationerna splittrade, framförallt när det gäller trafikrättigheter och marknadsmöjligheter för EU-lufttrafikföretag. De medlemsstater som vidtagit åtgärder på egen hand har varken lyckats få bilaterala avtal att överensstämma med gemenskapslagstiftningen eller lösa tunga frågor som avgifter för överflygning av Sibirien, eller haft några större framgångar när det gäller marknadsåtkomst. Olika synsätt på säkerhet och buller är en ständig källa till potentiella missförstånd inom luftfartsrelationerna.

Ett omfattande lufttransportavtal mellan EG och Ryssland skulle ha som mål att bredda luftfartsförbindelserna och inrätta ett ramverk inom vilket både industrin och användarna kan dra nytta av förbättrade marknadsvillkor, en stabil och enhetlig rättslig ram mellan de två marknaderna och mekanismer som tjänar till att meningsskiljaktigheter skall undvikas eller lösas på ett effektivt sätt.

2. UTVECKLING AV DEN RYSKA POLITIKEN FÖR CIVIL LUFTFART - MODERNISERING, KONSOLIDERING OCH AVREGLERING

2.1. En växande marknad stadd i förändring

Lufttransporter är ett av de mest dynamiska transportslagen i Ryssland. Den civila luftfarten sysselsätter cirka 223 000 människor och är en betydande sektor i den ryska ekonomin. Enligt uppgifter från det ryska transportministeriet ökade flygpassagerartrafiken med 9,9 % under 2003 medan varutransporterna ökade med 2,7 %.

³ Källa: IATA

⁴ Källa: Europiska kommissionen: uppgifter om tillgängliga flygplansstolar, 2004.

Även om den ryska lufttrafiken utvecklas snabbt, är den på vissa områden relativt outvecklad, vilket gör att det finns goda tillväxtpotentialer både inom person- och godssektorerna. IATA:s prognoser pekar på att den ryska civila luftfartsmarknaden kommer att växa årligen med 5,8 % mellan 2003 och 2007, vilket ligger över de siffror som förväntas för de mognare marknaderna i Västeuropa och USA.

Endast fyra kommersiella flygbolag (Aeroflot, Sibir, Pulkovo och UT Air) fraktar mer än en miljon passagerare per år. Aeroflot är den största ryska aktören på den internationella marknaden, men möter konkurrens från de övriga på den inhemska marknaden, inte minst från Sibir som är det bolag som transporterar flest personer per år i Ryssland. Av det totala antalet flygstolarna på marknaden EU-Ryssland står Aeroflot för 37,7 % medan Lufthansa ligger på andra plats med 12,6 %⁵.

2.2. En ny lufttransportstrategi – mot privatisering och avreglering

I oktober 2003 lade den ryska regeringen fram sin nya ”Transportstrategi för Ryska federationen”.

På lufttransportområdet har den ryska regeringen som mål att utveckla inhemska lufttransporter genom större omstruktureringar i syfte att förbättra effektiviteten och öka kvaliteten på tjänsterna. I Ryssland finns för närvarande 215 registrerade flygbolag (år 2000 var de 267), varav 55 är statligt ägda. Antalet statligt ägda bolag förväntas dock minska under de kommande åren beroende på ökad konkurrens, striktare förfaranden för statliga tillstånd och införandet av skärpta säkerhetskrav.

Den ryska regeringen har informerat om planer på att kraftigt förbättra konkurrenskraften hos de ryska lufttrafikföretagen genom anpassning till internationella kommersiella, miljömässiga och servicerelaterade standarder och en stegvis avreglering av marknaden.

Den ökade passagerartrafiken under de senaste åren är den viktigaste faktorn bakom åtgärden att skynda på avregleringen av den inhemska lufttransportmarknaden, som inleddes 2002 i och med att kvoteringsystemet skrotades. Den ryska regeringen planerar att ta bort ytterligare kvoteringsregler och på så vis åstadkomma en snabb och fullständig avreglering av den inhemska lufttransportmarknaden.

Regeringen har som mål att uppmuntra strategiska allianser på såväl inhemsk som internationell nivå för att bidra till att förbereda de ryska lufttrafikföretagen på en konkurrensutsatt marknad. Konkurrenstrycket mellan de ryska flygbolagen på både inhemska och internationella rutter kommer förmodligen att kraftigt förändra den ryska flygbolagsbranschen de närmaste åren. Ett tidigt tecken på den kommande utvecklingen var undertecknandet den 24 maj 2004 från Aeroflots sida av den avsiktsförklaring som lägger grunden för det ryska flygbolagets anslutning till alliansen *SkyTeam*. Det har också cirkulerat meddelanden om en eventuell privatisering av Aeroflot.

⁵ Källa: OAG

2.3. Modernisering av infrastrukturen

De flesta ryska flygplatser behöver byggas om och moderniseras. Den transportstrategi som den ryska regeringen antagit innehåller förslag på ytterligare privatisering av flygplatser samt på att nätverket av flygplatser skall ”optimeras” i hela landet. Om den civila luftfarten skall kunna utvecklas på rätt sätt i Ryssland, är det av stor vikt att flygplatserna förbättras. Säkerhetsfrågorna har fått en allt tyngre roll efter de dramatiska terroristdåden sommaren 2004. En ny lag om transportsäkerhet har tagits fram.

Parallellt med att den ryska regeringen planerar långtgående reformer av den inhemska luftfartssektorn, lade den också fram planer på att omstrukturera luftfartsindustrin.

För närvarande är tillgången på effektiva och moderna flygplan den enskilt viktigaste tillväxthämmande faktorn för de ryska flygbolagen. Enligt uppskattningar måste flygbolagen ersätta en tredjedel av sina åldrande flygplansflottor (cirka 95 % av dagens flygplan konstruerades mellan 1960 och 1980) under nästa femårsperiod. Fler än 1 600 flygplan som är i trafik uppfyller inte befintliga ICAO-bullernormer.

Ryssland har traditionellt sett haft en tämligen stor luftfartsindustri. För närvarande har den cirka 500 000 anställda fördelade på 300 företag samt forsknings- och utvecklingsföretag. Branschen är dock i desperat behov av investeringar och moderniserings- och omstruktureringsbehoven är enorma.

Arbetet på det området tycks dock ha kommit igång efter förslag från ryska luftfarts- och rymdstyrelsen (Rosaviakosmos) inom ramen för Rysslands nya transportstrategi. Styrelsen föreslår radikala åtgärder för att skapa ett enda luftfartskonsortium (OAK – Förenade flygplanstillverkarna), med flygbolaget EADS som förebild. Konsortiet skulle kontrolleras av privat kapital (med statligt deltagande på 25,5 %) och ha som mål att uppnå 10 % av den globala luftfartsmarknaden.

3. LUFTFARTSRELATIONER MELLAN EU OCH RYSSLAND – BEHOVET AV ÅTGÄRDER PÅ GEMENSKAPSNIVÅ

3.1. Växande marknader av större gemensamma kommersiella intressen

Välutvecklade flygförbindelser med Europeiska unionen och de viktigaste internationella destinationerna är av grundläggande betydelse för utvecklingen av den ryska ekonomin och landets handelsrelationer med EU.

Den ryska internationella passagerartrafiken är till största delen koncentrerad på destinationer i Europa. Under 2002 reste 4,3 miljoner passagerare mellan Ryssland och Västeuropa och en miljon resenärer mellan Ryssland och Central- och Östeuropa. Cirka 75 % av den totala ryska passagerartrafiken går till destinationer i Europa och enligt prognoserna kommer den att öka med 5,8 % per år fram till 2007⁶.

⁶ Källa: IATA

Luftfartstrafiken mellan EU och Ryssland har ökat kraftigt under de senaste tio åren. Veckoavgångarna mellan EU:s medlemsstater och Ryssland ökade från 279 stycken 1992 till 465 under 2003, samtidigt som antalet tillgängliga stolar mellan EU och Ryssland ökade från 44 880 stycken 1992 till 65 663 under 2003. Tillväxtpotentialen på den ryska marknaden är allmänt erkänd.

Den högsta andelen av luftfarten mellan EU och Ryssland går mellan Ryssland och Tyskland (39 % av EU:s avgångar till och från Ryssland)⁷, därefter följer Spanien (12 %), Frankrike (11 %), Förenade kungariket (8,5 %) och Finland (7 %). Bland de nya medlemsstaterna har Polen och Tjeckien betydande luftfart till och från Ryssland.

Tillsammans med Kina är Ryssland en av de turistmarknader i världen som anses ha högst potential. Det totala antalet turister till Ryska federationen ökade med 7,3 % under 2002, medan genomsnittet för Europa låg på 2,3 %. Europeiska reseföretag har inlett samarbete med ryska företag. Den ryska turismen får allt större betydelse för den europeiska turistindustrin och ryska turister ligger i världstoppen i fråga om att spendera pengar (12 miljarder dollar under 2002).⁸

3.2. Bilateral luftfartsrelationer mellan EU:s medlemsstater och Ryssland

3.2.1. En splittrad marknad med begränsningar

Ryska federationen har bilaterala luftfartsavtal med 23 av EU:s 25 medlemsstater; avtalen reglerar främst trafikrättigheter och frågor av bilateral vikt (utpekande av flygbolag, säkerhet, avgifter, tullfrågor, etc.). Denna splittring har lett till att de rättsliga ramverk som gäller för luftfartstjänster mellan EU och Ryssland har blivit onödigt komplicerade.

Medlemsstaternas bilaterala luftfartsavtal med Ryssland innehåller ofta kraftiga begränsningar av marknadsåtkomsten, inte bara i fråga om begränsat antal flygbolag eller destinationer som kan utses, utan även i fråga om de frekvenser och den kapacitet de utsedda flygbolagen kan utnyttja.

Förutom de olagligheter som EG-domstolen fastställde i "Open Skies"-domarna finns det andra juridiska frågor som omfattas av EU:s konkurrenslag, som måste diskuteras i samband med ett framtida luftfartstavtal mellan EU och Ryssland.

3.2.2. Orosmoment – viktiga olösta frågor

3.2.2.1. Överflygningar av Sibirien

EU-flygbolag som flyger över ryskt territorium tvingas betala särskilda avgifter till sin ryska konkurrent, Aeroflot, som inte är kopplade till normala avgifter för trafikledningstjänster. Dessa avgifter, som Ryssland infogat i de bilaterala avtalen med medlemsstaterna genom obligatoriska kommersiella avtal mellan EU-flygbolag

⁷ Tyskland är Rysslands största enskilda internationella luftfartsmarknad. Lufthansa, Aeroflot, Pulkovo och Air Sibir erbjuder fler än 100 avgångar per vecka mellan Ryska federationen och Tyskland.

⁸ Källa: Världsturismorganisationen (World Tourism Organisation (WTO)), "Tourism highlights 2003".

och Aeroflot, är oacceptabla transitavgifter som går stick i stäv med allmän praxis och som anses strida mot internationell lagstiftning, exempelvis artikel 15 i Chicagokonventionen från 1944. Under 2003 beräknades avgifterna ha kostat europeiska flygbolag totalt cirka 250 miljoner euro. Ryssland är det enda landet i världen som kräver den typen av avgifter och dessutom är avgiftssystemet varken öppet eller gäller Rysslands samtliga handelspartners. Transit över Sibirien är av mycket stor betydelse för EU-flygbolag för att de skall kunna få kommersiellt gångbar åtkomst till den växande luftfartsmarknaden i Fjärran Östern, inklusive Kina. För EU:s flygbolag är rutter till Fjärran Östern viktiga för deras ekonomiska lönsamhet.

De flesta EU-godstransportörer som bedriver verksamhet mellan Västeuropa och Fjärran Östern undviker överflygningsavgifter genom att flyga förbi det ryska territoriet. Ryska godsoperatörer, främst Aeroflot, har därför en klar konkurrensfördel eftersom de kan erbjuda godstjänster från Västeuropa till Fjärran Östern direkt via Ryssland.

3.2.2.2. Miljö- och säkerhetsstandarder

De ryska flygbolagen använder sig fortfarande av ett stort antal äldre flygplan, som inte uppfyller internationella och europeiska miljö- (buller) och säkerhetsstandarder. Detta faktum hindrar försöken att förbättra luftfartsrelationerna mellan EU och Ryssland, vilket måste åtgärdas med hjälp av omfattande åtgärder på EU-nivå.

4. GEMENSKAPSÅTGÄRDERNAS FÖRDELAR FÖR EU:S OCH RYSSLANDS LUFTFARTSRELATIONER

4.1. Totala ekonomiska fördelar

Luftfarts- och flygplansindustrin i EU och Ryska federationen är grundläggande komponenter i vårt samarbete som bidrar till medborgarnas rörlighet och till industriell utveckling. I och med EU:s utvidgning ökade betydelsen av relationerna mellan Ryska federationen och EU på luftfartsområdet och samtidigt ökade trafiken mellan EU-25 och Ryska federationen kraftigt.

Under det senaste årtiondet har EU utvecklat en verklig inre europeisk marknad för lufttransporter. Konsumenterna kan också glädja sig över fler valmöjligheter och lägre biljettpriser, främst tack vare att nya lågprisbolag dykt upp på marknaden. EU utvecklar också gemensamma standarder för flygsäkerhet, luftfartsskydd och trafikledningssystemet för det gemensamma luftrummet.

Den inre marknadens fulla potential kommer förmodligen att kunna utnyttjas först när gemenskapen agerar på ett enat sätt i sina kontakter med tredje länder på luftfartsområdet i de fall sådana samordnade insatser kan leda till ökat mervärde för den europeiska flygindustrin och europeiska konsumenter. Enligt resultat från en undersökning som nyligen utfördes på kommissionens uppdrag, skulle en fullständigt öppen marknad mellan EU och Ryssland kunna ge ekonomiska fördelar på upp till 680 miljoner euro per år för bägge parter. Den uppskattade summan fördelar sig på fler arbetstillfällen inom flygindustrin, turisternas och resenärernas konsumtion samt på stödtjänster inom luftfartsindustrin som helhet.

De närmare relationerna mellan EU och Ryssland på luftfartsområdet, som skulle bli verklighet tack vare ett luftfartsavtal, skulle kunna underlätta och uppmuntra integreringen av den ryska civila luftfarten med befintliga nät av globala allianser.

Utvecklingen av ett närmare samarbete mellan de europeiska och ryska luftfartsindustrierna och ett förstärkt industriellt samarbete har utpekats som prioriterade åtgärder inom strategin för det gemensamma ekonomiska området för EU och Ryssland. En förstärkning av detta samarbete skulle kunna ingå i förhandlingarna om ett luftfartsavtal mellan gemenskapen och Ryssland och skulle ge nya marknadsmöjligheter som kan leda till stora ekonomiska fördelar.

De betydande besparingar (cirka 250 miljoner euro per år) som europeiska flygbolag skulle göra om avgifterna för överflygning av Sibirien fasades ut, samt fördelarna förknippade med en liberalare marknad där tjänsterna kan utvecklas till Fjärran Östern via Ryssland, bör också tas med i beräkningen.

Marknaderna måste öppnas och integreras på ett balanserat sätt där man tar hänsyn till andra viktiga politiska mål och undviker eventuell negativ påverkan på konkurrenskraften, miljöskyddet, den hållbara utvecklingen eller andra områden.

4.2. Trafikrättigheter – nya möjligheter, öppnat luftrum

Så som beskrivits ovan är den nuvarande marknaden i fråga om trafikrättigheter mycket restriktiv när det gäller destinationer, frekvenser, kapacitet och rutter. Detta innebär att luftfartstjänsterna inte kan expandera, trots att efterfrågan ökar. Avtalet syftar därför till att tillåta en gradvis öppning av åtkomsten till de bägge luftfartsmarknaderna för att stimulera investeringar, konkurrenskraften och förbättra tjänsterna för gods och passagerare.

Dagens marknadsvillkor och regler är av sådan art att inrättandet av ett öppet luftfartsområde förmodligen inte kommer att bli verklighet inom en snar framtid, även om det kvarstår som ett långsiktigt mål. För att uppnå en mjuk och balanserad övergång bör målet helst uppnås i etapper.

4.3. Att säkerställa överensstämmelse med gemenskapslagstiftningen

I enlighet med den rättspraxis som EG-domstolen fastställde i sina domar av den 5 november 2002, måste de befintliga bilaterala luftfartsavtalen mellan medlemsstaterna och Ryska federationen anses bryta mot gemenskapslagstiftningen eftersom de innehåller klausuler som innebär diskriminering av lufttrafikföretag från andra medlemsstater eller andra klausuler som inkräktar på gemenskapens exklusiva behörighet. Om dessa avtal inte omedelbart ändras eller ersätts av avtal som överensstämmer med gemenskapslagstiftningen, måste de berörda medlemsstaterna säga upp dem. Den uppkomna situationen innebär att de flygbolag som bedriver trafik mellan EU och Ryska federationen saknar den nödvändiga rättsliga säkerheten, och dessutom hotar den utvecklingen av våra luftfartsrelationer.

De bilaterala förhandlingarna mellan medlemsstaterna och Ryska federationen har inte lett till att de befintliga avtalen anpassats i tillräcklig utsträckning till gemenskapslagstiftningen.

Ett nyckelmål för ett omfattande luftfartsavtal mellan gemenskapen och Ryska federationen är därför att lösa de rättsliga frågorna i fråga om de befintliga bilaterala avtalen mellan Ryssland och medlemsstaterna.

4.4. Överflygningar av Sibirien – att genomföra utfasningen till 2013

Ett omfattande lufttransportavtal mellan EU och Ryssland skulle innehålla bestämmelser om en övergångsperiod för modernisering senast 2013 av den nuvarande betalningsmekanismen för flygningar över Sibirien och en garanti för att de avgifter som tas ut efter övergångsperioden är öppna, kostnadsbaserade och inte leder till att flygbolag diskrimineras.

Rådet välkomnade 1997 kommissionens initiativ att inleda direkta samråd med Ryska federationen om den här frågan.

Gemenskapen kunde demonstrera sin skickliga förhandlingsförmåga gentemot Ryssland, vilket resulterade i det åtagande kommissionen mottog från den ryska regeringen den 21 maj 2004 inom ramen för förhandlingarna om Rysslands anslutning till WTO om att avlägsna de icke-kommersiella delarna i Rysslands nuvarande betalningssystem för flygningar över Sibirien så att det senast 2013 kan ersättas med ett kostnadsbaserat, öppet och icke-diskriminerande system. Man överenskom också om att metoderna för den gradvisa utfasningen av avgifter för överflygningar under en övergångsperiod fram till 2013 skulle införas inom ramen för förhandlingarna mellan EU och Ryssland om ett omfattande lufttransportavtal. Ett sådant avtal är det ramverk som passar bäst för EU och Ryssland som bas för framtida samarbete. EU-flygbolagen skulle få betydande ekonomiska fördelar om man avskaffade dessa avgifter, i synnerhet i fråga om utvecklingen av trafiken till de lukrativa och snabbt växande marknaderna i Fjärran Östern.

Om utvecklingen skulle gå för långsamt på området, kan man tänka sig att vidta parallella åtgärder, till exempel inom ramen för ICAO och tillämpning av artikel 15 i Chicagokonventionen.

4.5. Att tillåta ökad marknadsintegrering – flygsäkerhet och luftfartsskydd samt miljöstandarder

Mot bakgrund av avregleringen av Rysslands inhemska lufttrafikmarknad, har den ryska regeringen visat intresse av att föra en dialog med EG om regleringsfrågor. Det kan röra sig om tekniskt bistånd på regleringsområdet med EG:s egna erfarenheter av avregleringar som underlag, eller till och med tillnärmning av luftfartslagar. Ett sådant samarbete, som skulle leda till ökad överensstämmelse och säkerhet på det regleringsmässiga området, skulle gynna gemenskapen och de delar av branschen som strävar efter att expandera sin verksamhet i Ryssland och utveckla närmare kommersiella band till ryska företag.

Att sörja för att det finns strikta bestämmelser om flygsäkerhet och luftfartsskydd är av stor vikt och skulle innebära att marknadsöppningen åtföljs av lämpliga integrationsnivåer och samstämmighet på regleringsområdet. Avtalet skulle kunna leda till nära samarbete vilket är en garanti för att högsta möjliga internationella säkerhetsstandarder kan uppnås, varvid man fullt ut måste ta hänsyn till de förfaranden och standarder som gäller samt den utveckling som sker på

gemenskapens territorium. Gemensamma mekanismer och förfaranden för samarbete på säkerhetsområdet kan också utvecklas inom avtalet.

Inom ramen för de nya relationerna på luftfartsområdet mellan Ryska federationen och EG som inrättats genom avtalet, skulle det ges utrymme för att, i lämpliga fall, stödja en harmonisering av certifieringsstandarder i syfte att lägga grunden för närmare samarbete mellan den mellanstatliga luftfartskommittén IAC (Interstate Aviation Committee) (IAC) och europeiska byrån för luftsäkerhet (EASA). I juli 2004 träffade man ett arbetsavtal mellan dessa två organ.

På miljöområdet skulle avtalet kunna fastställa ett ramverk för samråd mellan EG och den Ryska federationen för att bland annat underlätta genomförandet av förbättrade miljöstandarder i Ryssland, främst i fråga om flygplansbuller. Dessutom skulle avtalet garantera EU:s flexibilitet i fråga om åtgärder för att mildra luftfartens inverkan på klimatförändringen och andra miljöfrågor.

4.6. Industriellt samarbete – att utnyttja gemensamma styrkor och behov inom luftfartsindustrin

För EU:s luftfartsindustri är det mycket intressant att utveckla samarbetet med sina ryska motsvarigheter och forskningscentra. Ett stort antal gemensamma projekt, till exempel inom konstruktion, produktion, utbildning och säkerhetscertifiering med deltagande från de största företagen från EU och Ryssland pågår redan. Airbus öppnade 2003 utvecklingscentret ECAR (Engineering Centre Airbus in Russia) i samarbete med det ryska företaget Kaskol. EU-företag deltar också i ryska projekt för utveckling av nya miljövänligare flygplan, exempelvis TU 204 och RRJ (Russian Regional Jet). Avtalet skulle kunna skapa ett nytt ramverk för relationer på luftfartsområdet mellan Ryska federationen och EU som skulle främja industriellt samarbete. Ett sådant samarbete skulle stödja gemensamt framtagna luftfarts- och forskningsprojekt som syftar till att komplettera den pågående omstruktureringen och moderniseringen av den ryska luftfartsindustrin. Samarbetet skulle kunna ta formen av forskning om och utveckling av gemensamma standarder (för flygsäkerhet, luftfartsskydd och miljö), utbildningsprogram, samt stöd till moderniseringen av det ryska trafikledningssystemet och flygplatsinfrastrukturen.

5. SLUTSATSER

I det här meddelandet presenteras den bakgrund och de argument som talar till förmån för ett omfattande lufttransportavtal mellan gemenskapen och Ryska federationen. Avtalet skulle göra det möjligt för de bägge parterna att fastställa ett tydligt och enhetligt ramverk för en konstruktiv utveckling av sina relationer på luftfartsområdet under kommande år.

Ramverket skulle bland annat syfta till att förbättra marknadsutsikterna för bägge parter, säkerställa överensstämmelse med gemenskapslagstiftningen, genomdriva en utfasning av avgifterna för överflygning av Sibirien, främja tillnärmningen av luftfartslagarna i lämpliga fall, fastställa gemensamma mekanismer för samarbete om flygsäkerhet, luftfartsskydd och miljöstandarder samt gynna industriellt samarbete. Det skulle även leda till betydande ekonomiska fördelar.

Den nuvarande situationen, där medlemsstaterna separat – och inte gemenskapen – förhandlar om trafikrättigheter och åtkomstvillkor med tredje länder är ett klart handikapp. Så länge som medlemsstaterna förhandlar bilateralt med Ryssland kommer det att vara avsevärt svårare att uppnå tydliga fördelar på områdena marknadsåtkomst och integration. Detta skulle dock gemenskapen kunna uppnå samtidigt som man kan erbjuda goda möjligheter till samarbete på de regleringsmässiga, tekniska och industriella områdena.