

SV

SV

SV



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 1.10.2008
KOM(2008) 596 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

Gemensamt luftrum med grannländer 2010 – Lägesrapport

MEDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

Gemensamt luftrum med grannländer 2010 – Lägesrapport

1. VARFÖR ETT GEMENSAMT LUFTRUM MED GRANNLÄNDERNA 2010?

1. I sina slutsatser om utveckling av EU:s luftfartspolitik gentemot länder utanför EU av den 27 juni 2005 välkomnade rådet de framsteg som gjorts i utvecklingen av ett större gemensamt luftrum som även omfattar EU:s grannländer fram till 2010
2. Det gemensamma luftrummet passar in i de övergripande målen för gemenskapens luftfartspolitik och är en av hörnstenarna, tillsammans med övergripande luftfartsavtal med EU:s viktiga globala partner och s.k. horisontella avtal. Det gemensamma luftrummet kompletterar också de bredare målen för den europeiska grannskapspolitiken, som är gemenskapens strategi för att säkra stabilitet och hållbar utveckling längs EU:s östra och södra gränser.
3. Effektiva transporter i allmänhet och lufttransporter i synnerhet kan starkt bidra till ekonomisk utveckling, tekniskt samarbete och direkta personkontakter mellan EU och grannländer. I och med att avtalen om gemensamt luftrum tillåter ett fullständigt deltagande i ett av de centrala områdena av den inre marknaden, fungerar de som ett exempel och incitament för partnerlandets fortsatta ekonomiska integrering med EU.
4. Mot bakgrund av den utökade unionen för Medelhavsområdet¹ och de allt starkare banden mellan EU och dess östra grannar blir det gemensamma luftrummet alltmer relevant. Slutmålet är att skapa en inre lufttransportmarknad för hela Europa. Den ska då grundas på en gemensam uppsättning bestämmelser och omfatta upp till 60 länder med omkring en miljard invånare. Bara 2007 reste över 120 miljoner passagerare mellan EU och unionens grannländer i Europa, Östeuropa, Centralasien, Medelhavet och Mellanöstern², vilket är en ökning med över 20 % jämfört med 2004. Denna trafikvolym utgör över 45 % av flygtrafiken mellan EU och tredjeländer³.
5. Den europeiska luftfarten är i snabb förändring och EU har blivit den viktigaste institutionella och regleringsmässiga kraften bakom denna utveckling. Detta innebär ytterligare ansvar för gemenskapen, som måste se till att grannländerna deltar på lämpligt sätt. Viktiga utmaningar, som att upprätthålla luftfartssäkerhet och

¹ Barcelonaprocessen Unionen för Medelhavsområdet lanserades i Paris den 13 juli 2008, Den syftar till att vitalisera partnerskapet, ge mer välvägd styrelseformer och öka genomslagskraften (Meddelande från kommissionen: Barcelonaprocessen: en union för Medelhavsområdet, KOM (2008) 319 (slutlig)).

² Albanien, Algeriet, Armenien, Azerbajdzjan, Vitryssland, Bosnien och Hercegovina, Kroatien, Egypten, Georgien, Island, Israel, Jordanien, Kazakstan, Kirgizistan, Libanon, Libyen, Republiken Moldavien, Montenegro, Marocko, Norge, Palestina, Ryssland, Schweiz, Syrien, Tadzjikistan, Tunisien, Turkiet, Turkmenistan, Ukraina, Uzbekistan, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien och Serbien samt Kosovo enligt FN:s säkerhetsråds resolution 1244/99.

³ Det totala antalet passagerare som transporteras med flyg mellan flygplatser i EU och flygplatser utanför EU uppgick redan 2006 till 250 miljoner (Eurostat, Statistics in Focus - Transport, 52/2008).

luftfartsskydd på hög nivå, optimera flygledningstjänsten (ATM) och bekämpa klimatförändringar håller sig inte innanför gemenskapens gränser. Därför bör grannländerna inbjudas att delta i de projekt som EU initierar för att lösa dessa problem.

6. Gemenskapen har fastställt 2010 som måldatum för utvecklingen av ett gemensamt luftrum, och i det här meddelandet granskar kommissionen vilka framsteg som hittills gjorts. Ett antal lärodomar har dragits sedan initiativet till ett gemensamt luftrum inleddes. Dessa erfarenheter bör utnyttjas för att göra projektet effektivare och ge det större genomslag.

2. VAD HAR HITTILLS UPPNÅTTS?

2.1. Flexibelt projekt anpassat till de enskilda länderna

7. Det gemensamma luftrummet omfattar olika länder som skiljer sig mycket från varandra. EU:s erbjudande om djupare relationer är det samma för alla partnerländer, men en landsspecifik aspekt – som den europeiska grannskapspolitiken – ger flexibilitet och differentiering. Det finns lika många tänkbara upplägg som det finns partnerländer, beroende på det enskilda landets politiska situation, ambitionsnivå i fråga om förhållandet till EU, reformplaner och framgångar.
8. Början till det gemensamma luftrummet kan spåras tillbaka till 1993, det år då den hittills mest avancerade integreringen av tredjeländer med EU:s transportpolitik uppnåddes inom ramen för EES-avtalet⁴. Till följd av detta deltar Norge, Island och Liechtenstein i den inre luftfartsmarknaden på samma sätt som EU:s medlemsstater. En hög grad av integrering har också uppnåtts genom ett särskilt luftfartsavtal med Schweiz, som tillämpas sedan 2002⁵. Sedan dess har flera andra länder inbjudits att delta i projektet. I dagsläget arbetar EU på två fronter för att utveckla det gemensamma luftrummet – genom den inre marknaden för luftfart och genom Europa-Medelhavsavtal inom luftfartsområdet.
9. Konceptet med en inre luftfartsmarknad har använts med de länder som redan deltar i Europas institutionella ram för luftfart, t.ex. länderna på västra Balkan som inlett tillnärmningen av sin lagstiftning genom deltagandet i organisationer som Eurocontrol och de gemensamma luftfartsmyndigheterna (JAA). Genom arrangemang som bygger på det här konceptet integreras partnerlandet helt med den inre luftfartsmarknaden, ofta som en förberedelse inför framtida EU-medlemskap. Kommissionen har också på grundval av det här konceptet inlett omfattande lufttransportförhandlingar med Ukraina.
10. Ett Europa-Medelhavsavtal inom luftfartsområdet ger en hög grad av harmonisering av bestämmelser, ett gradvis öppnande av marknaden och ökande investeringsmöjligheter. Ett sådant avtal har slutits med Marocko och kan visa vägen för framtida luftfartsavtal med EU-partner i Medelhavsområdet. Rådet har redan gett kommissionen i uppdrag att på grundval av den här modellen inleda heltäckande

⁴ Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, EGT L 1, 3.1.1994, s. 3.

⁵ Avtal mellan Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om luftfart, EGT L 114, 30.4.2002, s. 73.

luftfartsförhandlingar med Israel och Jordanien. Kommissionen stöder utvecklingen av ett gemensamt luftrum i Medelhavsområdet genom det ambitiösa *Euromed-luftfartsprojektet* – som utvecklats inom ramen för Transportforumet för Europa och Medelhavsområdet⁶ och som syftar till en tillnärmning av Meda-ländernas lagstiftning till EU:s luftfartsbestämmelser och till att förbättra luftfartssäkerheten och luftfartsskyddet i området och främja samarbete i frågor som rör flygledningstjänsten.

11. Samarbetet runt Svarta havet och i Centralasien har fokuserats på tekniskt bistånd och utbyte på expertnivå som bekantar partnerländerna med EU:s luftfartslagstiftning och höjer säkerhetsnivåerna i regionen. År 2009 kommer kommissionen att börja erbjuda ytterligare bistånd åt länderna i den här regionen inom ramen för projektet för luftfartssäkerhet och luftfartsskydd för den civila luftfarten, som har en budget på fem miljoner euro.
12. Kommissionen följer noga utvecklingen i närområdet, där flera länder kan anses vara potentiella nya kandidater för deltagande i ett gemensamt luftrum. I Medelhavsområdet är nästa naturliga kandidater Tunisien och Algeriet, med tanke på deras marknadens stora potential och ländernas starka ekonomiska, kulturella och historiska band till gemenskapen. Av EU:s östra grannländer ser kommissionen Georgien och Republiken Moldavien som tänkbara nya kandidater. Båda länderna deltar redan i de europeiska luftfartsorganisationerna och är nära knutna till EU genom den europeiska grannskapspolitikens handlingsplaner och andra initiativ inom området.

2.2. De särskilda fallen Ryssland och Turkiet

13. Med 23 respektive 10 miljoner flygpassagerare 2007 tillhör Turkiet och Ryssland EU:s viktigaste luftfartsmarknader, som präglas av dynamisk tillväxt. Hittills har det dock inte funnits någon heltäckande och rättsligt korrekt ram för luftfartsförbindelserna med dessa viktiga partnerländer.
14. Med tanke på Turkiets status som anslutningsland och betydelse som luftfartspartner bör landet delta fullt ut i det gemensamma luftrummet. Hittills har dock framstegen bromsats av att Turkiet inte velat erkänna den inre luftfartsmarknadens integrerade karaktär samt av olösta säkerhetsfrågor inom flygledningstjänstens område. Kommissionen tror dock på en positiv utveckling och kommer att fortsätta att föra en konstruktiv dialog med Turkiet. Sådana framsteg skulle också vara viktiga inom ramen för transportdelen av anslutningsförhandlingarna med Turkiet. Som ett första steg skulle de bilaterala luftfartsavtalen mellan medlemsstaterna och Turkiet anpassas till gemenskapslagstiftningen.
15. Ryssland är en viktig granne i det utvidgade EU och en viktig luftfartsmarknad med en lång tradition inom flygteknik. Det nära förhållandet innebär att det behövs en fungerande ram för samarbetet i luftfartsfrågor. En förutsättning för detta måste vara att Ryska federationen genomför avtalet om de avgifter för överflygning av Sibirien som Ryssland tar ut i strid med normal internationell praxis. Detta avtal antogs under toppmötet mellan EU och Ryssland i november 2006 och godkändes av den ryska

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

regeringen i november 2007, men har ännu inte undertecknats. De bilaterala lufttransportavtalen mellan Ryssland och medlemsstaterna måste också anpassas till gemenskapslagstiftningen.

2.3. Betydande framsteg mot ett entydigt rättsläge för kommersiella operatörer

16. Betydande framsteg har gjorts för att anpassa de bilaterala lufttransportavtalen mellan medlemsstaterna och angränsande länder till gemenskapslagstiftningen. Detta skapar ett tydligare rättsläge för operatörer av flyglinjer på båda sidor, utan att påverka balansen av trafikrättigheter mellan medlemsstaterna och partnerländer.
17. Horisontella avtal har ingåtts med Albanien, Armenien, Azerbajdzjan, Bosnien och Hercegovina, Kroatien, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Georgien, Israel, Jordanien, Kazakstan, Kirgizistan, Libanon, Republiken Moldavien, Montenegro, Marocko, Ukraina och Serbien. Dessutom innehåller de bilaterala avtal som ingåtts mellan Algeriet, Vitryssland, Egypten, Syrien, Tadzjikistan, Turkmenistan och Uzbekistan och minst en medlemsstat gemenskapsklausulen om utseende av lufttrafikföretag.

3. GENOMFÖRANDE AV AVTAL OM GEMENSAMT LUFTRUM – LÄRDOMAR

3.1. En form som visat sig framgångsrik

18. Mer än två år efter undertecknandet av avtalet om ett gemensamt europeiskt luftrum med västra Balkan (ECAA)⁷ och det första Europa-Medelhavsavtalet inom luftfartsområdet som ingicks med Marocko⁸ är kommissionens erfarenheter av genomförandet av ett gemensamt luftrum i huvudsak positiva. Avtalen har bidragit till snabba förändringar inom lufttransportsektorn i partnerländerna och till ett ökat antal passagerare och flygbolag som flyger på nya rutter.
19. En särskilt stark ökning har märkts i trafiken mellan EU och Marocko. År 2007 reste över 7,8 miljoner passagerare inom ramen för det första Europa-Medelhavsavtalet inom luftfartsområdet. Detta är en 18-procentig ökning jämfört med 2006. Ökningen inom ramen för avtalet om ett gemensamt europeiskt luftrum (ECAA) var mer blygsam med över 6,6 miljoner resenärer mellan EU och västra Balkan 2007 (en femprocentig ökning jämfört med 2006).
20. Genomförandet följs regelbundet upp av de gemensamma kommittéerna, som visat sig vara till stor nytta i samband med periodisk översyn av avtalen och när det gäller att underlätta trafiken genom att lösa de praktiska svårigheter som då och då uppstår för kommersiella operatörer. Flera partnerländer på västra Balkan och Marocko bör under 2009 kunna slutföra den första övergångsfasen enligt sina respektive avtal.

3.2. En strategi med två delar: Marknadsöppning och harmonisering av regelverk

21. Gemenskapens luftfartspolitik gentemot partnerländer bygger på en strategi med två delar: att skapa nya marknadsmöjligheter och att garantera harmoniserade

⁷ EUT L 285, s. 3, 16.10.2006.

⁸ EUT L 386, s. 57, 29.12.2006.

regleringsvillkor. Såsom redan belysts av kommissionen⁹ är det här inte bara en teoretisk modell utan en praktisk konstruktion som gör det möjligt att anpassa luftfartsavtal till de enskilda fallens särdrag. Gemenskapens tillvägagångssätt måste självklart vara annorlunda i kontakterna med partnerländer med mogna marknader och robusta regelverk än med ett land som har stor potential men som fortfarande är i övergångsfasen och har outvecklade reglerings- och affärsvillkor.

22. Partnerländer inom det gemensamma luftrummet har stor utvecklingspotential och luftfarten kan vara en viktig katalysator som frigör den potentialen. Detta måste dock fastställas från fall till fall och efter en ingående bedömning av ett antal faktorer som marknadens mognadsgrad, det berörda landets ambitionsnivå, nivån av harmonisering med EU-bestämmelser och standarder samt gemenskapens och medlemsstaternas specifika intressen. I detta hänseende kommer det i de flesta fall att vara mest logiskt med ett genomförande i faser med tydligt utformade övergångsarrangemang.
23. Ett effektivt och snabbt genomförande av gemenskapens regelverk på luftfartsområdet och ett harmoniserat verkställande i hela det gemensamma luftrummet är och förblir den viktigaste utmaningen för de flesta partnerländer och för gemenskapen. Detta beror i synnerhet på att EU:s luftfartslagstiftning måste genomföras i partnerländernas interna rättssystem, medan den här viktiga lagstiftningen är direkt tillämplig och gällande för EU:s medlemsstater. Därmed behövs inte bara tekniskt bistånd för att stödja partnerländerna i genomförandet av lagstiftningen utan också effektiva och innovativa mekanismer i avtalen om gemensamt luftrum, till stöd för genomförandeprocessen, för att möjliggöra övervakning av utvecklingen och, om nödvändigt, genomföra åtgärder för att säkra efterlevnaden när bestämmelserna inte följs.

3.3. Mot en subregional integrering på längre sikt

24. Gemenskapens ambition bör inte begränsas till utvecklingen av ett nät av olika förbindelser med grannländer, eftersom en ansamling av sådana multilaterala och bilaterala arrangemang så småningom skulle resultera i olika rättigheter och skyldigheter på olika ställen i det gemensamma luftrummet och, framför allt, mellan partnerländerna själva, vilket skulle begränsa deras chanser till en närmare subregional integrering.
25. Därför är det önskvärt att förhandlingarna med grannländer leder till ett visst mått av sammanhållning, även om särdragen och de känsliga områdena i varje enskilt fall bör erkännas. På längre sikt, och särskilt när den kritiska massan av länderna i en viss region har slutfört processen för harmonisering av regelverket, kan de enskilda avtalen mellan dessa länder och gemenskapen slås samman. Det skulle bidra till att begränsa fragmenteringen av det gemensamma luftrummet och differentieringen av rättigheter, skyldigheter och marknadsmöjligheter mellan de berörda parterna. Därför bör gemenskapen konsekvent föreslå partnerländerna särskilda klausuler som omfattar möjligheten till en sådan utvidgning, såsom var fallet med avtalen med västra Balkan och Marocko.

⁹ Fortsatt utveckling av EU:s luftfartspolitik gentemot länder utanför EU, KOM(2005) 79 slutlig.

3.4. Grannländer närmare knutna till EU:s institutionella och operativa ram

26. Det europeiska luftfartslandskapet och luftfartsorganisationernas roll i Europa håller på att ändras. Högnivågruppen för den framtida rättsliga ramen för luftfarten uppmanar EU att inta rollen som det viktigaste forumet för fastställandet av den europeiska luftfartens regleringsagenda och att stärka förhållandet till europeiska länder utanför EU¹⁰.
27. Kommittén för det gemensamma luftrummet och de gemensamma kommittéerna som förvaltar avtalen har visat sig bidra till en bättre kommunikation mellan EU och partnerländer. För att säkra ett verkligt europeiskt engagemang för det gemensamma luftrummet i denna mycket föränderliga miljö bör gemenskapen se till att partnerländerna i större utsträckningen deltar i gemenskapens institutionella eller operativa ram.
28. Kommissionen är väl medveten om de rättsliga och institutionella begränsningar som är en följd av EG-fördraget och relevant gemenskapslagstiftning och anser att EU bör utveckla ett enhetligt sätt att hantera frågan om partnerländernas deltagande i EU:s institutionella ram för luftfarten, med observatörsstatus eller närmare deltagande i gemenskapens luftfartsprogram eller operativa initiativ när de nödvändiga förutsättningarna uppfylls. Två områden som förtjänar särskild uppmärksamhet i detta hänseende är luftfartssäkerhet och flygledningstjänst.

3.4.1. Luftfartssäkerhetens europeiska dimension

29. Luftfartssäkerheten är en central prioritering i förhållandet till flera grannländer och frågan om nationella tillsynsfunktioner måste ges lämplig prioritet även i fortsättningen. Det är uppenbart att alla partnerländer som tillsammans med EU deltar i det gemensamma luftrummet måste styrka sin förmåga att uppfylla minst ICAO-standarderna och på denna grund gradvis genomföra strängare krav, såsom anges i respektive avtal om gemensamt luftrum.
30. Utvidgningen av befogenheterna för Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (Easa), och Europeiska civila luftfartskonferensens beslut att lägga ned de gemensamma luftfartsmyndigheterna i mitten av 2009, innebär att man måste hitta en fungerande lösning på hur den europeiska dimensionen av luftfartssäkerheten ska kunna bevaras. Ett gemensamt luftrum erbjuder det mest heltäckande svaret på den här frågan, genom att göra det möjligt för europeiska länder utanför EU att samarbeta med Easa och vara närmare knutna till EU:s säkerhetssystem. Detta samarbete är dock av en annan art än de gemensamma luftfartsmyndigheterna eftersom EASA inte är en sammanslutning av regleringsmyndighet utan ett specialiserat EU-organ som stöder gemenskapens regleringsmyndighet och utför ett antal säkerhetstillsynsuppgifter.
31. Europeiska länder utanför EU som är signatärer till Chicagokonventionen, och som har ingått avtal med gemenskapen vilka innebär att de antar och tillämpar grundförordningen om EASA **och dess tillämpningsföreskrifter**, kan delta i EASA:s arbete. Detta innefattar medlemskap utan rösträtt i EASA:s styrelse. Partnerländer kan också samarbeta med gemenskapen genom arbetsformer som

¹⁰ Högnivågruppen för den framtida rättsliga ramen för den europeiska luftfarten, 2007: *A framework for driving performance improvement*.

avtalas med EASA eller genom att ingå avtal om ömsesidig överenskommelse med gemenskapen.

3.4.2. Skapandet av ett gemensamt europeiskt luftrum bortom EU:s gränser

32. Skapandet av en inre marknad för luftfart på 1990-talet och den dramatiska ökningen av trafikvolymen i Europa som blev följden följdes inte av någon modernisering av flygledningstjänsten. Flygledningstjänsten i Europa karakteriseras fortfarande av en hög grad av fragmentering, vilket lägger till onödigt extra flygtid. Detta medför både merkostnader för användarna av luftrummet och negativa miljöeffekter. För att åtgärda dessa brister har kommissionen nu lagt fram ett andra lagstiftningspaket med åtgärder som ska påskynda genomförandet av ett gemensamt europeiskt luftrum och utvecklingen av en ny generation ATM-system inom Sesar¹¹.
33. Ett välfungerande ATM-system bör inte begränsas av gemenskapens gränser. För att undvika flaskhalsar, främja interoperabilitet och förbättra säkerheten och miljöeffektiviteten bör grannländerna också knytas till detta på lämpligt sätt. Genom det gemensamma luftrummet deltar redan i dag 38 länder i uppbyggnaden av det gemensamma europeiska luftrummet och i EU:s operativa ATM-initiativ, däribland skapandet av funktionella luftrumsblock. Alla partnerländer inom ramen för det gemensamma europeiska luftrummet och Schweiz deltar också som observatörer i arbetet i kommittén för det gemensamma luftrummet. I april 2008 inrättades ett Isisprogram för att stödja genomförandet av lagstiftningen om gemensamt europeiskt luftrum i sydöstra Europa, i enlighet med avtalet om gemensamt europeiskt luftrum¹². Det är i gemenskapens intresse att utvidga det gemensamma europeiska luftrummet till fler grannländer, och det gemensamma luftrummet verkar vara ett logiskt sätt att göra det på. För att säkra ett lämpligt deltagande av partnerländerna i det här projektet bör de också på rätt sätt associeras till dess institutionella eller operativa ram.
34. För att garantera att grannländerna kan dra nytta av moderniseringen av flygledningstjänsten bör de också tillåtas att delta i Sesar. På längre sikt betyder det att de mest avancerade teknikerna och operativa koncepten för flygledningstjänsten skulle kunna genomföras i partnerländerna, vilket därmed säkerställer ett sömlöst ATM-system som sträcker sig utanför EU:s gränser. Företag från tredjeländer som har undertecknat minst ett luftfartsavtal med EU har redan i dag rätt att ansöka om medlemskap i det gemensamma företaget Sesar.

3.5. Hållbar utveckling av det gemensamma luftrummet

35. Luftfarten påverkar miljön både globalt och lokalt och har även gränsöverskridande effekter. På lokal nivå bidrar luftfarten till buller och luftförorening och på global nivå till bidrar utsläppen till klimatförändringar. Även om luftfarten för närvarande endast står för några få procent av utsläppen av växthusgaser ökar volymen av dessa utsläpp snabbt i många länder och den beräknas fortsätta öka i framtiden. Om inga

¹¹ Meddelande från kommissionen: *Det gemensamma europeiska luftrummet II: mot en hållbarare och effektivare luftfart*, KOM(2008)389 slutlig.

¹² Genomförandet av ett gemensamt europeiskt luftrum i sydöstra Europa bygger vidare på det tidigare SEE FABA-initiativet som därmed har avslutats.

åtgärder vidtas kommer denna ökning att underminera de ansträngningar som görs inom andra sektorer för att minska utsläppen.

36. EU har föreslagit en övergripande strategi mot luftfartens klimatpåverkan som omfattar fortsatta förbättringar av flygledningstjänsten och mer investeringar i forskning om mer miljövänlig teknik. Det kommer dock inte att räcka med enbart dessa åtgärder för att kompensera de ökade utsläppen från luftfarten. Därför kommer luftfarten att tas med i EU:s system för handel med utsläppsätter. En politisk överenskommelse om lagstiftningen antogs nyligen av rådet och Europaparlamentet.
37. Det är viktigt att samarbeta med tredjeländer för att främja en hållbar utveckling av luftfartssektorn och se till att effektiva åtgärder vidtas mot luftfartens miljökonsekvenser. Avtalen om gemensamt luftrum bör innehålla lämpliga bestämmelser för att uppnå detta och uppmuntra partnerländer att vidta effektiva åtgärder mot luftfartens miljöeffekter, t.ex. införande av handel med utsläppsätter och liknande åtgärder.

3.6. Behov av stöd och klara prioriteringar i det tekniska biståndet

38. Harmoniseringen med EU:s standarder kan vara en komplicerad uppgift. Den kan förutsätta en omfattande översyn av primärrätten och de särskilda operativa bestämmelserna, utveckling av nya verktyg för säkerhetstillsyn, utbildning av personal och till och med organisatoriska förändringar, som t.ex. att avskilja tillhandahållandet av tjänster från säkerhetstillsynen eller att inrätta ett oberoende organ för utredning av olyckor.
39. Reformen förutsätter en viss nivå av expertis och kapacitet från partnerländernas sida. Ett av de gemensamma hindren i det hänseendet kan vara bristen på en ändamålsenlig organisation för säkerhetstillsyn eller bristen på utbildad teknisk personal. Dessa brister är i de flesta fall resultatet av att otillräckliga medel avsatts för de nationella civila luftfartsorganen.
40. Utöver tillhandahållandet av expertis och tekniskt bistånd kan frågan om otillräcklig administrativ kapacitet och brist på resurser lösas genom närmare samarbete och sammanläggning av resurser. Detta innebär inte nödvändigtvis att en separat organisation skulle behöva inrättas eller att man skulle lämna ifrån sig sin nationella suveränitet. Ett gemensamt utnyttjande av experter eller gemensam tillsynsverksamhet skulle i hög grad kunna bidra till att eliminera dubblingen av insatser och ge stordriftsfördelar. Exempelvis inom flygledningstjänstens område skulle ett sådant samarbete bedrivas mest effektivt genom konceptet funktionella luftrumsblock. Utredning av flygolyckor är ett annat område där samarbete mellan myndigheter skulle ge väldigt positiva effekter.
41. Kommissionen tillhandahåller tekniskt bistånd till alla länder som deltar i det gemensamma luftrummet. Ett projekt för partnersamverkan på luftfartsområdet på en miljon euro tillhandahålls åt Ukraina. Det redan nämnda *Euromed-luftfartsprojektet*, som har en budget på fem miljoner euro, inleddes för att ge riktat tekniskt bistånd till partnerländer i Medelhavsområdet fram till 2011. Isisprogrammet erbjuder stöd till länderna på västra Balkan i deras genomförande av lagstiftningen om gemensamt europeiskt luftrum inom ramen för avtalet om gemensamt europeiskt luftrum. Ett Easa-Cards-projekt med en budget på 0,5 miljoner euro genomfördes 2008. Det

utarbetade konvergensplaner för genomförandet av EU:s säkerhetslagstiftning på västra Balkan, och ytterligare bistånd till området planeras. Kommissionen hjälper också grannländerna att utarbeta luftfartslagstiftning och anordna expertmöten och studiebesök.

42. Kommissionen kommer att fortsätta att tillhandahålla tekniskt bistånd till partnerländerna och uppmuntra en sammanläggning av resurser för att säkerställa att dessa använts optimalt. Särskilda bestämmelser kan utvecklas inom ramen för avtalen om gemensamt luftrum vad gäller prioriteringar för tekniskt bistånd och med hänvisningar till tillgängliga medel eller instrument. Partnersamverkan, som är ett mycket effektivt verktyg för kapacitetsuppbyggnad med deltagande av luftfartsexperten från medlemsstaterna, bör övervägas som ett centralt instrument för stöd till luftfartsförvaltningarna i grannländer som måste genomföra EU-lagstiftning.
43. Ett intensivare utbyte av information mellan kommissionen, medlemsstaterna och givarinstitutionerna krävs också för att säkra en bättre samordning av tekniskt bistånd som erbjuds grannländer för att främja det gemensamma luftrummet.

3.7. Ett snabbt genomförande av avtalen om gemensamt luftrum

44. Avtalet om gemensamt europeiskt luftrum med västra Balkan undertecknades i juni 2006. Alla utom ett av partnerländerna på Balkan har slutfört sina ratificeringsförfaranden, men mer än två år efter undertecknandet har detta avtal endast ratificerats av 14 medlemsstater. Samma sak gäller för Europa-Medelhavsavtalet med Marocko. Det undertecknades 2006 och tillämpas provisoriskt sedan dess, men har hittills endast ratificerats av 13 medlemsstater.
45. Det är viktigt att nu intensifiera processen för medlemsstaternas ratificering av avtalen för att visa gemenskapens fasta politiska vilja att genomföra projektet för ett gemensamt luftrum. I framtiden skulle frågan om ett snabbt genomförande av avtalen om gemensamt luftrum att kunna lösas genom att de sluts som gemenskapsavtal på grundval av artikel 80 i EG-fördraget snarare än som blandade avtal. Alternativt bör en provisorisk tillämpning från och med ett fastställt datum föreslås partnerländerna, för att garantera ett snabbt genomförande av avtalen.

4. SLUTSATS

46. Stora framsteg har gjorts mot målet att skapa ett större gemensamt luftrum. Detta mål är en stor utmaning, och det kommer förmodligen inte att vara möjligt att slutföra uppgiften till 2010 såsom rådet förväntar sig. Förhandlingarna med de flesta partnerländerna i öster och i Medelhavsområdet kommer dock antingen att inledas eller slutföras före årtiondets slut. Intensivare insatser krävs dock för att säkerställa ett effektivt genomförande av EU:s regelverk på luftfartsområdet i partnerländerna och ett harmoniserat verkställande av dessa bestämmelser i hela det gemensamma luftrummet.
47. Kommissionen kommer att fortsätta sitt arbete med att utveckla det gemensamma luftrummet, både genom att noga övervaka genomförandet av befintliga avtal, såsom anges i det här meddelandet, och genom att fastställa nästa potentiella partner för deltagande i projektet. Mot bakgrund av detta föreslår kommissionen i det åtföljande

meddelandet att medlemsstaterna ska inleda heltäckande luftfartsförhandlingar med Tunisien. Kommissionen kommer också att utvärdera mervärdet med att inleda förhandlingar med Algeriet, Georgien och Republiken Moldavien, med sikte på att lägga fram förslag till rådet under de närmaste månaderna.

Trafik mellan EU och angränsande regioner med gemensamt luftrum (i miljoner flygpassagerare)¹³

	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000
Västra Balkan	6,6	6,3	5,5	4,6	3,8	3,2	3,1	2,4
Norra Afrika	30	28	26	24	19	18	21	19
Främre Orienten och Mellanöstern	7,3	7	7,2	6,9	5,8	5,2	6,6	6,9
OSS-stater i Europa	3,9	3,5	3,3	2,7	1,9	1,5	1,4	1,1
OSS-stater i Centralasien	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5
EEA/EFTA	39	38	34	31	27	25	28	26
Turkiet	23	21	24	21	17	18	17	14
Ryssland	9,8	9,1	8,2	7,5	6,4	5,2	5,4	4
TOTALT EU – Gemensamt luftrum	120,3	113,6	108,9	98,4	81,5	76,6	83	73,9

¹³ Geonomenklatur använd endast för denna statistiska analys syften.