



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 11.03.2005
KOM(2005)78 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

**En fællesskabspolitik for civil luftfart i forhold til Folkerepublikken Kina
- øget samarbejde og åbning af markeder**

DA

DA

1. INDLEDNING OG OVERSIGT

- 1.1 Folkerepublikken Kina, verdens folkerigeste land, er i kraft af ekstraordinær vækst og økonomisk udvikling gennem de sidste 15 år fremtrådt som en central aktør på den internationale scene. Både økonomisk og politisk får Kina større og større vægt som partner for Den Europæiske Union - og omvendt: EU som partner for Kina.

Kina gør til stadighed fremskridt med sine økonomiske reformer. Landets tiltrædelse af Verdenshandelsorganisationen i december 2001 var et vigtigt skridt, der vil bane vej for yderligere åbning af markederne og øgede direkte udenlandske investeringer. I 2003 blev Kina EU's næststørste handelspartner efter USA, og EU blev Kinas næststørste eksportmarked. Siden udvidelsen i 2004 har EU været Kinas største handelspartner.

- 1.2 Det kinesiske luftfartsmarked er blandt de hurtigst voksende i verden. I gennemsnit er antallet af flypassagerer vokset med cirka 16 % om året mellem 1958 og 2002, og denne stærke vækst forventes at vare ved frem til 2020¹.

Kina rummer således store vækstmuligheder for luftfartsselskaber, flyindustri og tjenesteleverandører i Europa.

De Olympiske Lege i Beijing i 2008 og Verdensudstillingen i Shanghai i 2010 vil sætte gang i omstruktureringer og investeringer i luftfartssektoren, så Kina kan udnytte disse begivenheder til at vise verden et effektivt og moderne ansigt. Det stiller imidlertid landet overfor store udfordringer, navnlig med at følge trop med den løbende udvikling i sikkerhedsforanstaltningerne samtidig med at flytrafikken vokser spektakulært.

- 1.3 Kina går gradvis og selektivt, men beslutsomt frem med at liberalisere markedet for civil luftfart. Domstolens dom af 5. november 2002 om "open skies"-aftaler betyder, at de bilaterale aftaler mellem medlemsstaterne og Kina er uholdbare og må ændres. Kommissionen har fået et "tværgående" mandat til at forhandle med tredjelande om sådanne nødvendige rettelselser til bilaterale aftaler.

Men på baggrund af: 1) det kinesiske luftfartsmarkeds stigende betydning, 2) de enkelte medlemsstaters vanskeligheder i forsøgene på at få bilaterale aftaler bragt i overensstemmelse med fællesskabsretten og 3) fordelene ved at lade den hidtil splittede europæiske optræden over for Kina afløse af en samordnet og liberal holdning, mener Kommissionen, at tiden nu er inde til at tilrettelægge et bredere spektrum af muligheder i forholdet mellem Kina og EF inden for luftfart.

- 1.4 Samtidig med denne meddelelse henstiller Kommissionen derfor til Rådet, at det bemyndiger Kommissionen til at føre forhandlinger på Fællesskabets vegne om en samlet aftale med Kina om et åbent luftfartsområde. I maj 2004 blev der optaget sonderende kontakter mellem Kinas centralforvaltning for civil luftfart (CAAC) og Europa-Kommissionens tjenestegrene. De forløb positivt og kan tjene som et godt grundlag for at indlede formelle forhandlinger med Kina.

¹ Tal fra Kinas centralforvaltning for civil luftfart (CAAC), 2004.

2. DEN STIGENDE BETYDNING AF DET POLITISKE OG ØKONOMISKE SAMARBEJDE MELLEM EU OG KINA

- 2.1 I de senere år har Kinas økonomi præsteret en opsigtsvækkende økonomisk udvikling med vækstrater på over 7 % 14 år i træk. I 2003 voksede landets økonomi med 9,1 %, den største vækst i syv år. I nogle af de store bycentre, som trækker læsset i Kinas økonomiske udvikling, ligger væksten endda langt over gennemsnittet.

Det er almindeligt anerkendt, at efterspørgslen efter lufttransport hænger tæt sammen med BNP-udviklingen. På den baggrund - og på baggrund af det øgede forbrugsgrundlag hos den voksende middelklasse i byerne, som udgør et stort potentiale for turisme - forventes efterspørgslen efter lufttransport i Kina at udvise fortsat vækst.

- 2.2 Handlen mellem EU og Kina vokser hurtigere end Kinas handel med landets to andre store partnere (Japan og USA). I 2003 vurderedes den samlede handel mellem Kina og EU til 135 mia. EUR, en stigning på over 15 % i forhold til 2002. Siden udvidelsen i 2004 har EU været Kinas største handelspartner.

- 2.3 Kinas økonomiske vægt og politiske status i verden bæres frem af landets enorme størrelse med næsten 1,3 milliarder mennesker (22 % af verdens befolkning), af de ekstraordinært store vækstrater og af landets i almindelighed kolossale potentiale, så situationen i dag er helt anderledes, end den var så sent som i 1990'erne. I 1994 blev der formelt etableret en bred politisk dialog mellem Kina og EU.

I Kinas udenrigspolitik indgår det som et vigtigt led at styrke forbindelserne til EU. I sit første dokument nogensinde om en politisk strategi for forholdet til EU ("*EU Policy Paper*") opridsede den kinesiske regering i 2003 de prioriterede indsatsområder og planer for en styrkelse af de politiske, økonomiske og handelsmæssige relationer mellem EU og Kina.

For EU er bedre markedsadgang og investeringsvilkår i Kina et centralt mål. Navnlig vil yderligere reformer og liberaliseringer hjælpe Kina med at tiltrække udenlandske investeringer og teknologisk knowhow og at fastholde den økonomiske vækst. Dette gælder for alle dele af økonomien, men i særdeleshed for den civile lufttrafik.

- 2.4 Det sjette topmøde mellem EU og Kina i oktober 2003 viste tydeligt, at Kina nu anerkender Fællesskabet som sådant som en primær europæisk samtalepartner. Med udvidelsen af EU og integrationen i Europa vil kontakter på fællesskabsniveau og samordning med EU få stadig større betydning både for Kina og for Unionen. Dette gælder også inden for civil luftfart, som EU og Kina på topmødet enedes om at udvide og uddybe samarbejdet om. Enigheden blev bekræftet i maj 2004 under den kinesiske premierminister Wen Jiabaos besøg i EU's hovedkvarter i Bruxelles og yderligere understreget på det syvende topmøde mellem EU og Kina i december 2004. På dette topmøde fremstod en kommende aftale mellem EU og Kina om civil luftfart som en mulighed.

3. KINAS STIGENDE BETYDNING INDEN FOR INTERNATIONAL LUFTFART - EN MARKEDSPROFIL

Et strategisk marked for civil luftfart i hastig vækst

- 3.1 Gennem det seneste årti har det kinesiske lufttrafikmarked været blandt de hurtigst voksende i verden. Mellem 1958 og 2002 var den gennemsnitlige årlige vækst i Kinas indenlandske og internationale lufttrafik 16 %. Det forventedes, at passagertrafikken ville overstige 100 millioner i 2004, mens fragten efter beregningerne ville nå op på 2,5 millioner tons.

Siden 1990 er antallet af flysæder på direkte ruteflyvninger mellem EU og Kina steget fra 250.000 til næsten 3 millioner i 2003 (+1150 %).² På direkte flyvninger til Japan, som stadig er EU's største lufttrafikmarked i Asien, var væksten "kun" på 378 % i samme periode.

- 3.2 Så sent som for 10 år siden var Beijing stadig den eneste destination for europæiske flyvninger til Kina. Siden da er alle flyvninger til Kina frem til 2003 gået til Beijing og Shanghai, og Shanghai-markedet er vokset så ekstremt hurtigt, at det nu står for over 35 % af al passagertrafik med fly fra Europa. Nu åbnes der nye ruter til flere andre kinesiske byer.

Der er i øjeblikket otte EU-selskaber, der har regelmæssige passagereruter til Kina, og de tre største kinesiske luftfartsselskaber (Air China, China Eastern og China Southern) flyver alle til Europa. Der drives nu i alt 21 ruter mellem Kina og EU. Den største andel af den direkte flytrafik mellem EU og Kina har Tyskland med 38 % af den samlede trafik, mens Frankrig har 23 %, og Det Forenede Kongerige 9 %. Af de i alt 141 ugentlige afgangene mellem EU og Kina i april 2004 havde Air China en andel på 28 %, mens Lufthansas var 17 %, og Air Frances 15 %.

Blik ud i fremtiden

- 3.3 Selvom den kommende tids vækstrater i kinesisk flypassagertrafik nok bliver mindre spektakulær, end den har været i de senere år, vil den ikke desto mindre blive imponerende. Den Internationale Luftfartssammenslutning, IATA, forventer en årlig gennemsnitsvækst på 8,5 % i den kinesiske passagertrafik mellem 2003 og 2007. Det er næsten tre gange så meget, som IATA forventer på verdensplan. Flyfragten forventes i almindelighed at vokse hurtigere end passagertrafikken.

CAAC's forventninger til lufttrafikken ligger endnu højere; de sætter den gennemsnitlige årlige vækst frem til 2020 til 15 %.

Kina forventes således over de næste 10 år at blive det største asiatiske marked og det største knudepunkt for både flypassagerer og international flyfragt, en position, der nu indtages af Japan. Kinas samlede passagertrafik forventes at stige fra ca. 100 millioner passagerer i 2004 til 215 millioner passagerer i 2014. Det vil øge landets

² Kilde: OAG tidsplaner.

samlede andel af flypassagertrafikken i Asien-Stillehavsområdet til 25 %. I 1985 var denne andel på 10 %.³

Status som godkendt destination

- 3.4 Turismen bliver en af de stærkeste drivkræfter for efterspørgsel efter og udvikling af lufttrafik i Kina. I 2002 voksede tilstrømningen af turister til Kina med 11 %, hvorved Kina blev verdens femtestørste turistland. Den kinesiske turisme til udlandet løb i 2003 op i 20 millioner rejser (22 % mere end året før), hvorved Kina overhalede Japan som Asiens største kilde til turister. Det anslås, at antallet af kinesere, der rejser til udlandet, i 2020 vil have rundet de 100 millioner.

For at trække kinesiske turister til Europa underskrev Fællesskabet og den kinesiske regering i februar 2004 et aftalememorandum, som tildeler Fællesskabet status som godkendt destination (Approved Destination Status, ADS-status). Kinesiske turistgrupper har kun lov til at rejse til lande, som Kina har tildelt denne status, og hidtil har privat turisme fra Kina til EU ikke været mulig.

ADS-ordningen vil gøre visumansøgning lettere for kinesiske turistgrupper, der vil besøge Europa.

Gennemførelsen af ADS-ordningen, forventes at føre til stærk vækst i antallet af besøgende kinesere i Europa. Det vil få stor betydning for kapaciteten i lufthavne og hos flyselskaber, og allerede nu udvider flyselskaberne kapaciteten på deres ruter til Kina for at imødekomme den stigende efterspørgsel.

4. UDVIKLINGSLINJER I KINAS LUFTFARTSPOLITIK - LIBERALISERING AF LUFTRUMMET

- 4.1 Kinas civile luftfart undergår store ændringer i disse år. Den ser ud til at være under gradvis omlægning fra planøkonomisk centralstyring til en kombination af decentralisering og globalisering.

Luftfartsudviklingen og luftfartspolitikken i Kina kendetegnes navnlig af følgende træk:

- konsolidering af luftfartsselskaberne i tre hovedkoncerner
- begyndende liberalisering og markedsåbning både internt og eksternt
- udbygning af en ny lufthavnsinfrastruktur og en ny trafikstyringsteknologi.

Hvert af disse træk vil blive gennemgået kort i det følgende.

Konsolidering

- 4.2 I midten af 1990'erne var kinesisk luftfart præget af dårlig sikkerhed og blev udsat for alvorlige ulykker. Dertil kom en overkapacitet, som medførte kraftige prisned-

³ "Asia/Pacific Air Traffic - Growth and Constraints", Air Transport Action Group (ATAG), 2001.

skæringer og voldsom konkurrence på indenrigsmarkedet, hvad der begrænsede den internationale ekspansion. Det fik regeringen til at tilstræbe konsolidering og priskontrol med den i vidt omfang statsstyrede luftfartsindustri. Efter at der sidst i 1990'erne kun var gjort sparsomme fremskridt med omstruktureringen, meddelte CAAC i juli 2000, at de ti selskaber, denne organisation administrerede direkte, ville blive sluttet sammen i tre hovedkoncerner. Resultatet blev, at der er opstået tre luftfartskoncerner med nogenlunde lige mange fly (ca. 100) og nogenlunde lige store aktiver (ca. 6 mia. USD) omkring tre hovedknudepunkter: Air China (Beijing), China Eastern Airlines (Shanghai) og China Southern Airlines (Guangzhou).

- 4.3 Disse tre hovedgrupper står nu for omkring 80 % af flyvningerne i Kina. Konsolideringen af luftfartserhvervet har skabt rentable operatører med solide regnskaber, som har kunnet ekspandere og konkurrere internationalt og tiltrække udenlandske investeringer og partnere. De kinesiske luftfartsselskaber har traditionelt fokuseret på indenrigsflyvningen, idet kun 13 % af alle de passagerer, som de fem største kinesiske luftfartsselskaber transporterede i 2002, var passagerer i international trafik.
- 4.4 De tidligere helt igennem statsejede selskaber noteres nu på børserne og privatiseres delvis. Den direkte kontrol med statens aktieandel i luftfartsselskaberne er blevet overført fra CAAC til andre statsorganer, og CAAC koncentrerer sig nu helt om sine myndighedsopgaver.

Åbning af markedet

- 4.5 Kina udsender klare signaler om sin hensigt og villighed til at åbne for mere konkurrence om både indenrigsflyvningen og de internationale ruter. CAAC har meddelt, at man gradvis vil åbne luftrafikrettighederne i Fastlandskina for udenlandske selskaber, herunder øge cabotage-rettighederne og tilskynde flere udenlandske selskaber til at flyve til Kina og flere fastlandskinesiske selskaber til at flyve til byer i udlandet.
- 4.6 CAAC agter at liberalisere det kinesiske luftfartsmarked i tre faser, som i 2010 skal have ført til åbning af 70-80 % af lufttransportbranchen.

CAAC lempet også gradvis reguleringen af billetpriserne for at give selskaberne smidigere muligheder for at sætte priserne ud fra markedets efterspørgsel.

Meldinger om, at CAAC også hilser lavprisselskaber velkomne som et middel til at sætte fart i middelklassens turisme og den økonomiske udvikling i Vestkina, er et yderligere tegn på liberalisering.

I konsekvens af den nye politik har CAAC underskrevet en serie stadig mere liberale luftfartsaftaler med tredjelande, herunder Singapore, Thailand, Australien og senest USA. Ofte er det fragtflyvningen, der fører an i liberaliseringen, men den følges op med en tilsvarende udvikling i passagertrafikken.

- 4.7 Kina liberaliserer også reglerne for udenlandske investeringer i civil luftfart. I 2002 trådte et nyt dekret om regler for udenlandske investeringer i civil luftfart i kraft. Hensigten med det er at styrke åbningen af Kinas civile luftfart og at stimulere til udenlandske investeringer i både lufthavne, luftfartsselskaber og andre projekter og tjenester. Udenlandske investorer kan dog ikke få kontrol med kinesiske lufthavne eller luftfartsselskaber.

Infrastruktur - lufthavne, fly og lufttrafikstyring

- 4.8 Den stigende efterspørgsel efter lufttransport i Kina kræver store investeringer i lufttrafikinfrastrukturen, dvs. både lufthavne, fly, trafikstyringsteknik og understøttende anlæg.

Siden 1990 har Kina bygget mere end 25 nye lufthavne, og i 2002 var der i alt 160 civile lufthavne. I 2015 forventes tallet at være steget til 260.

Et af de nye projekter er en ny lufthavn i Guangzhou; et andet at udvide Capital International Airport i Beijing, bl.a. med en ny bane, der skal være færdig i 2007, så den kan stå klar til De Olympiske Lege i 2008; og et tredje projekt er en ny startbane til Pudong Airport i Shanghai. Alene i disse tre lufthavne, der er udpeget som internationale knudepunkter, anslås investeringerne til over 5 mia. USD over de næste fire år.

Lufthavnene er for nylig blevet overført til provins- og kommunemyndighedernes ejendom og kontrol, så de har nu et stærkt incitament til at udvikle deres regionale luftfartsmarked og tiltrække privat kapital til støtte for deres ambitioner.

- 4.9 CAAC forventer, at de kinesiske luftfartsselskaber får behov for at udvide deres flåder med næsten 1800 nye fly i de kommende tyve år. Det giver den europæiske flyindustri betydelige forretningsmuligheder, især for store civile fly, som er en vigtig del af markedet.

Kina får også brug for ny teknologi til at styre den stadig stigende flytrafik. Det forventes, at Kina de næste ti år må investere over 1,1 mia. USD i at forbedre sin infrastruktur for lufttrafikstyring (ATM). Næsten alt udstyret til dette projekt må importeres, og europæisk industri har gode forudsætninger for at levere teknikken.

Endelig får Kina brug for at modernisere en lang række understøttende anlæg og tjenester, f.eks. groundhandling, brændstoffpåfyldning m.v. Kina bør bestrebe sig på at fjerne hindringer for markedsadgang på disse områder, også med hensyn til brændstofforsyning og edb-reservationssystemer, hvor den nuværende praksis diskriminerer mod udenlandske leverandører.

Centrale udfordringer for Kinas civile luftfart

- 4.10 Den spektakulære vækst i Kinas civile luftfart har sine negative bivirkninger. Den må følges op med udvikling af luftfartssikkerheden og med ibrugtagning og håndtering af moderne teknologi, og det viser sig at være en meget krævende proces.

CAAC har derfor fundet frem til følgende hovedudfordringer for den fortsatte udvikling af sikker civil luftfart i Kina drevet frem af markeds kræfterne:

- forbedring af sikkerhedsreglerne og tilsynskapaciteten
- fortsat udvidelse af infrastrukturen
- optimering af udnyttelsen af luftrummet
- bedre personaleuddannelse

- udvikling af markedsmekanismer og konkurrencelovgivning
- tilpasning af luftfartsselskaber og lufthavne til øget konkurrence.

Med disse udfordringer in mente har Kina en stærk interesse i at lære af de europæiske erfaringer med at udvikle sikre og konkurrencebaserede luftfartsydelse. I denne forbindelse har kineserne sat stor pris på et projekt for samarbejde om civil luftfart mellem EU og Kina, som EU har været med til af finansiere. Projektet blev igangsat i 1999 og har modtaget over 15 mio. EUR i samlet tilskud fra Fællesskabet. Både myndigheder og erhvervsliv på kinesisk side og europæiske erhvervsinteresser har udtryk stor interesse i, at dette projekt eller lignende samarbejdsformer videreføres på længere sigt.

5. HVORFOR BØR EKSTERNE FORBINDELSER PÅ LUFTFARTSOMRÅDET TAGES OP FÆLESSKABSPLAN?

- 5.1 Siden 1960'erne har forholdet mellem EU og Kina inden for civil luftfart bygget på bilaterale luftfartsaftaler mellem de enkelte medlemsstater og Kina uden megen samordning på fællesskabsniveau - om nogen overhovedet. 19 af de 25 EU-medlemsstater har bilaterale luftfartsaftaler med Kina (dvs. alle undtagen Irland, Cypern, Litauen, Malta, Portugal og Slovenien). Alle disse bilaterale aftaler bygger på, at medlemsstaten udpeger en eller i enkelte tilfælde flere nationale luftfartsselskaber, som får tilladelse til at flyve på ruter til Kina. Desuden giver de bilaterale aftaler kun begrænsede trafikrettigheder, hvad der indskrænker mulighederne for konkurrence.

Ifølge EF-Domstolens domme af 5. november 2002 er der presserende behov for at ændre de eksisterende bilaterale luftfartsaftaler, der bygger på national udpegning, således, at de kommer til at omfatte klausuler om EF-udpegning, der tillader udpegning af ethvert EF-luftfartsselskab, der har hjemsted i en medlemsstat.

- 5.2 Under de samtaler mellem de kinesiske luftfartsmyndigheder og Europa-Kommissionens tjenestegrene, der blev indledt i maj 2004, underrettede Kommissionens tjenestegrene CAAC om nødvendigheden af at ændre de gældende luftfartsaftaler. De to parter udtrykte begge interesse i at fortsætte drøftelserne med det mål at få løst problemet hurtigst muligt.

Parterne enedes om at fortsætte samtalerne og videreudvikle samarbejdet med det mål at nå frem til en samlet aftale mellem Kina og Fællesskabet. Europa-Kommissionens tjenestegrene underrettede den kinesiske part om, at de havde til hensigt at bede Rådet om mandat til at forhandle en sådan aftale igennem med Kina.

På mødet i maj 2004 forelagde CAAC en lang række forslag til tættere teknisk samarbejde og bistand fra EU inden for civil luftfart, herunder i relation til sikkerhedsstyring, lufttrafikkontrol, luftdygtighedscertificering, regulering af markedsadgang og anvendelse af konkurrencelovgivning og flyvestandarder.

- 5.3 Anmodningen om forhandlingsmandat til en EF-aftale med Kina om luftfart følger naturligt af Domstolens domme og af den politiske enighed i Rådet (trafikministrene) den 5. juni 2003. Det afspejler også den kendsgerning, at Fællesskabet nu er

accepteret som forhandler af internationale aftaler i mange økonomiske sektorer, herunder lufttransport.

Kommissionen er for tiden på grundlag af et tværgående mandat i gang med forhandlinger om luftfartsaftaler med en række lande og har allerede parferet aftaler med nogle af dem. Sådanne aftaler kan være et første skridt hen imod en mere omfattende aftale om åbne luftfartsområder mellem Fællesskabet og disse lande. I 2004 udsendte Kommissionen en meddelelse om "Fællesskabets luftfartspolitik i forhold til dets naboer"⁴, som anbefalede yderligere, mere omfattende EF-forhandlinger med en række nabolande. I december 2004 fik Kommissionen et bredt mandat til forhandlinger med Marokko og landene i det vestlige Balkan.

- 5.4 Da EU har givet sit indre luftfartsmarked en stærk fællesskabsdimension, ville det være ulogisk ikke at videreføre denne dimension også i EU's forbindelser udadtil. Dertil kommer, at tredjelande anser EU's erfaringer på dette område for særdeles værdifulde.

Europa-Kommissionens hvidbog "Den Europæiske transportpolitik frem til 2010 - De svære valg"⁵ lagde vægt på, at EU måtte blive i stand til at markere sig tydeligere på internationalt plan og tale med én stemme på den internationale scene for at hævde sine erhvervsmæssige, sociale og miljømæssige interesser. Den Europæiske Union har på flere områder vist, at den kan opnå mere og har mere at bidrage med, når den handler som en enhed.

- 5.5 Men i modsætning til USA optræder EU stadig splittet over for tredjelande.

De senere måneders bilaterale forhandlinger mellem medlemsstater og tredjelande har endnu ikke resulteret i den nødvendige tilpasning af de eksisterende aftaler til fællesskabsretten. Fællesskabet og medlemsstaterne må derfor handle som en enhed for at regulere adgangen, sikre erhvervslivets udvikling og opnå overensstemmelse med EF-lovgivningen.

- 5.6 Der er intet, der taler for, at en åbning af markedsadgangen og investeringsreglerne i tredjelande som Kina ikke principielt skulle medføre tilsvarende fordele som en aftale mellem EU og USA om et åbent luftfartsområde. Tværtimod har en undersøgelse, Kommissionen for nylig har fået foretaget, skønnet over det potentielle, mere langsigtede økonomiske udbytte for begge parter af et fuldt liberaliseret luftfartsmarked for EU og Kina og fundet, at det kunne ligge i størrelsesordenen flere hundrede millioner euro om året.

Naturligvis bliver det af afgørende betydning at sikre, at åbningen og integrationen af markederne foretages på afbalanceret måde, således at der tages hensyn til andre vigtige politiske mål, og så potentielle negative virkninger mildnes, hvad enten talen er om konkurrence, miljøbeskyttelse eller andre områder. EU bør også sikre sig tilstrækkeligt spillerum til at anvende de økonomiske eller reguleringsmæssige virkemidler, der er nødvendige for at modvirke miljøbelastningen fra den forventede trafikvækst.

⁴ KOM (2004) 74, "Fællesskabets luftfartspolitik i forhold til dets naboer", 9. februar 2004.

⁵ KOM(2001) 370 endelig.

- 5.7 Det vil helt klart styrke EU's forhandlingsposition at få etableret et samlet mandat for forhandlingerne med Kina, som bedre modsvarer Fællesskabets stilling i verden i dag. Det vil også være et signal om, at Fællesskabet er fast besluttet på at løse de tilbageværende overtrædelser af fællesskabslovgivningen og tilfælde af indtrængen på Fællesskabets kompetenceområde, og det vil vise Europas engagement i åbne markeder og bæredygtig udvikling.

6. ANMODNING OM OG OMFANGET AF ET FORHANDLINGSMANDAT

- 6.1 Som det fremgår af denne meddelelse har Kina iværksat dybtgående ændringer af landets civile luftfart, herunder omstrukturering af den indenlandske luftfart samt gradvis reformering og åbning af markedet.

Der bliver fortsat brug for en stor indsats for at udvikle Kinas luftfart, både for at realisere landets egne forhåbninger og for at sikre overholdelsen af internationale standarder. Det har afgørende betydning, at der etableres et tættere samarbejde mellem EU og Kina. Udbyttet vil være gensidigt, og samarbejdet vil bidrage til udviklingen af en effektiv, robust og sikker luftfartssektor.

Kommissionen anser det derfor for vigtigt at forelægge Kina et samlet tilbud om styrket samarbejde inden for civil luftfart.

Samarbejdet skal løse de juridiske problemer, der er med de eksisterende bilaterale aftaler mellem Kina og medlemsstaterne.

- 6.2 En aftale med Kina bør dog ikke kun føre til enighed og klausuler om udpegning på EF-plan. Den bør gå længere og fastlægge en ambitiøs ramme, der omfatter industrielt samarbejde og mere generelle luftfartsspørgsmål som f.eks. samarbejde om luftfartssikkerhed, lufttrafikstyring, teknologi og forskning samt spørgsmål om "at gøre forretninger".

Nok skal der sigtes højt, men det kan tage sin tid at udvikle et helt åbent luftfartsområde med Kina, og det kan måske bedste ske etapevis, så overgangen bliver glidende, og markedsintegrationen baseres på gradvis gennemførelse af nye regler.

- 6.3 Rækkevidden af det mandat, Kommissionen foreslår, beskrives i et særskilt forslag til rådsafgørelse.

- 6.4 I det omfang der stadig vil være begrænsede trafikrettigheder i en kommende aftale mellem Fællesskabet og Kina - eller for den sags skyld i enhver EF-aftale med et tredjeland - må Fællesskabet tilrettelægge gennemskuelige og ikke-diskriminerende procedurer for tildeling af de begrænsede trafikrettigheder, der er opnået ved forhandlinger på EF-plan. Sådanne procedurer er under udarbejdelse, og et forslag herom vil blive forelagt i nær fremtid.

7. KONKLUSIONER

- 7.1 Den civile luftfart rummer store nye muligheder for yderligere styrkelse af samarbejdet i transportsektoren til gensidig gavn for Kina og EU. Derfor bør der nu gøres en

indsats for at gøre lufttransporten til det næste centrale område for tættere samarbejde mellem EU og Kina i transportsektoren.

- 7.2 På denne baggrund foreslår Kommissionen, at der forhandles og indgås en samlet aftale om et åbent luftfartsområde med Folkerepublikken Kina, og den opfordrer Rådet til at bemyndige Kommissionen til at indlede forhandlinger om en sådan aftale på Det Europæiske Fællesskabs vegne.

Kommissionen vil arbejde tæt sammen med medlemsstaterne og alle relevante interesser om videreudvikling og realisering af de mål, der er opstillet i den foreslåede rådsafgørelse.