



Bruxelles, den 12.1.2018
COM(2018) 19 final

2018/0004 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

**om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i Organisationen
for International Civil Luftfart**

DA

DA

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag tager sigte på en afgørelse om fastlæggelse af den holdning, som skal indtages på Unionens vegne i Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO), når der vedtages retsakter, der har retsvirkninger på området civil luftfart.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Chicagokonventionen

Organisationen for International Civil Luftfart ("ICAO") blev oprettet ved konventionen om international civil luftfart ("Chicagokonventionen"), som blev undertegnet i 1944 i Chicago og trådte i kraft den 4. april 1947. Alle EU-medlemsstaterne er kontraherende parter i nævnte konvention og er således medlemmer af ICAO. Unionen er ikke kontraherende part i Chicagokonventionen, men har observatørstatus.

2.2. Organisationen for International Civil Luftfart

ICAO vedtager internationale standarder for den civile luftfart, navnlig på områderne luftfartssikkerhed, flynavigation og lufttrafikstyring, miljø, sikring af luftfarten, økonomisk udvikling af lufttransportsektoren samt passagerers rettigheder og facilitering. Disse emner er omfattet af Lissabontraktatens bestemmelser og hører i vid udstrækning under Unionens kompetence. Unionen bestræber sig på i videst muligt omfang at sikre overensstemmelse med de internationale standarder inden for civil luftfart.

2.3. Retsakter, der har retsvirkninger i Organisationen for International Civil Luftfart

ICAO's generelle retningslinjer for hvert af ovennævnte områder vedtages på ICAO-Forsamlingen for en treårsperiode frem til det følgende møde i forsamlingen.

Det foreslås, at Unionens holdning i ICAO fastlægges efter en totrinsmodel. De vejledende principper og retningslinjer for Unionens holdning fastlægges i en rådsafgørelse for flere år ad gangen, dvs. for hver treårsperiode mellem møderne i ICAO-Forsamlingen. Derefter vil den blive justeret forud for hver samling i ICAO-Rådet ved et uofficielt kommissionsdokument, som drøftes i det relevante organ for Rådet for Den Europæiske Union. Denne tilgang anvendes i øjeblikket i forbindelse med andre internationale organisationer, bl.a. i Komitéen for Havnestatskontrol under Parisaftalememorandummet om havnestatskontrol¹.

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDTAGES PÅ UNIONENS VEGNE

Dette forslag tager sigte på at fastlægge Unionens holdning i ICAO for den nuværende treårsperiode, hvor ICAO's arbejdsprogram for perioden 2016-2019 gennemføres i

¹ Rådets afgørelse (EU) 2016/381 af 14. marts 2016 om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i Komitéen for Havnestatskontrol under Parisaftalememorandummet om havnestatskontrol (EUT L 72 af 17.3.2016, s. 53).

overensstemmelse med de henstillinger, der blev fremsat, og de konklusioner, der blev vedtaget på det 39. møde i ICAO-Forsamlingen.

Kommissionen foreslår ovennævnte totrinsmodel grundet ICAO's særlige beslutningsprocedure. ICAO-Rådet er det ledende organ med ansvar for vedtagelse af retsakter, der har retsvirkninger i ICAO. Ifølge ICAO's interne regler kan medlemmerne af ICAO-Rådet, ICAO-Rådets formand og ICAO's generalsekretær senest forelægge dokumenter mellem ti dage og 24 timer før ICAO-Rådets samling, afhængigt af hvilken type dokumenter der er tale om. Først på dette tidspunkt foreligger alle dokumenter, og Kommissionen kan analysere dem med henblik på forberedelsen af Unionens holdning til de spørgsmål, der ligger inden for Unionens kompetence, og som skal drøftes i ICAO-Rådet. Den tid, der går fra det øjeblik, hvor dokumenterne foreligger, og til ICAO-Rådets samling indledes, giver ikke mulighed for forberedelse og vedtagelse af en rådsafgørelse efter artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde ("TEUF").

Det foreslås derfor at vedtage en rådsafgørelse på grundlag af artikel 218, stk. 9, i TEUF for at fastlægge Unionens holdning for den aktuelle treårsperiode og at supplere denne med uofficielle kommissionsdokumenter forud for hver samling i ICAO-Rådet.

Dette forslag er i overensstemmelse med Unionens politik for den civile luftfart, navnlig hvad angår luftfartssikkerhed, flynavigation og lufttrafikstyring, miljø, sikring af luftfarten, økonomisk udvikling af lufttransportsektoren samt passagerers rettigheder og facilitering.

4. RETSGRUNDLAG

4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag

4.1.1. Principper

I henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF skal der vedtages afgørelser om "fastlæggelse af, hvilke holdninger der skal indtages på Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, bortset fra retsakter, der supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen".

Artikel 218, stk. 9, i TEUF finder anvendelse, uanset om Unionen er medlem af organet eller part i den pågældende aftale².

Begrebet "retsakter, der har retsvirkninger" omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ. Det omfatter også retsakter, der ikke har bindende virkning i henhold til folkeretten, men som "vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af de regler, der vedtages af EU-lovgiver"³.

4.1.2. Bestemmelsens anvendelse på det foreliggende tilfælde

ICAO er et organ, der er nedsat ved en aftale, nemlig Chicagokonventionen.

² Sag C-399/12, Tyskland mod Rådet (OIV), ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 64.

³ Sag C-399/12, Tyskland mod Rådet (OIV), ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

De retsakter, som ICAO skal vedtage, er retsakter, der har retsvirkninger. De vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af EU-lovgivningen inden for civil luftfart. Dette skyldes, at de standarder, som vedtages af ICAO, er gældende i henhold til Chicagokonventionen, medmindre en kontraherende stat gør indsigelse over for ICAO (Chicagokonventionens artikel 38). Unionen bestræber sig desuden på i videst muligt omfang at sikre overensstemmelse med de internationale standarder inden for civil luftfart.

De påtænkte retsakter hverken supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 9, i TEUF.

4.2. Materielt retsgrundlag

4.2.1. Principper

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsagelig af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har et dobbelt formål eller består af to led, og det ene af disse formål eller disse led kan bestemmes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, have én enkelt hjemmel, nemlig den, der kræves af det primære eller fremherskende formål eller led.

Hvis den påtænkte retsakt samtidig har flere formål eller har flere led, der er uadskilleligt forbundne, uden at det ene er sekundært i forhold til det andet, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, undtagelsesvis baseres på de dertil svarende forskellige retsgrundlag.

4.2.2. Bestemmelsens anvendelse på det foreliggende tilfælde

De påtænkte retsakter har et formål og indeholder elementer, der vedrører den fælles transportpolitik og Unionens politik på miljøområdet. Disse aspekter af de påtænkte retsakter er uadskilleligt forbundne, uden at det ene er sekundært i forhold til det andet.

Det materielle retsgrundlag for den foreslåede afgørelse omfatter derfor følgende bestemmelser: Artikel 100, stk. 2, og artikel 191 i TEUF.

4.3. Konklusion

Retsgrundlaget for forslaget til afgørelse bør være artikel 100, stk. 2, og artikel 191 i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i Organisationen for International Civil Luftfart

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 100, stk. 2, og artikel 191 sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I henhold til artikel 47 i konventionen om international civil luftfart ("Chicagokonventionen") kan Organisationen for International Civil Luftfart ("ICAO") vedtage internationale standarder for luftfarten, navnlig for så vidt angår luftfartssikkerhed, flynavigation og lufttrafikstyring, miljø, sikring af luftfarten, økonomisk udvikling af lufttransportsektoren samt passagerers rettigheder og facilitering.
- (2) Den holdning, som skal indtages på Unionens vegne i ICAO, når denne organisation vedtager retsakter, der vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af EU-lovgivningen inden for civil luftfart, bør derfor fastlægges.
- (3) Eftersom ICAO's interne regler, navnlig ICAO-Rådets forretningsorden, gør det umuligt at fastlægge den holdning, som skal indtages på Unionens vegne, jf. artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, i rette tid, er det i dette tilfælde bedst at fastlægge en holdning, der omfatter vejledende principper og retningslinjer, for flere år ad gangen, sammen med en ramme for præciseringen heraf fra år til år. Samtidig vedrører de fleste af de emner, som drøftes i ICAO, spørgsmål, der er omfattet af ICAO's arbejdsprogram, som fastlægges på ICAO-Forsamlingen, der afholdes hvert tredje år. Grundet ICAO's særlige arbejdsmetoder kan der fastlægges en generel holdning, som skal indtages på Unionens vegne i ICAO.
- (4) Unionens holdning bør fastlægges i overensstemmelse med de mål, som Unionen forfølger inden for rammerne af den fælles transportpolitik og Unionens miljøpolitik, jf. artikel 100, stk. 2, og artikel 191 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, med henblik på at fremme et sikkert, effektivt, åbent, økonomisk levedygtigt og miljømæssigt bæredygtigt lufttransportssystem.

- (5) Ved Rådets afgørelse (EU) 2016/915⁴ fastlægges den holdning, der skal indtages på Unionens vegne, hvad angår den internationale retsakt, der skal udarbejdes i ICAO's organer og resultere i gennemførelsen fra 2020 af en global markedsbaseret foranstaltning vedrørende emissioner fra den internationale luftfart, hvis elementer fortsat drøftes i ICAO. Unionens holdning til nævnte spørgsmål bør udelukkende tilkendes i henhold til afgørelse (EU) 2016/915, der indeholder mere specifikke bestemmelser herom end nærværende afgørelse —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Organisationen for International Civil Luftfart ("ICAO"), når dette organ skal vedtage afgørelser, der har retsvirkninger, er anført i bilag I.

Holdningen vurderes og justeres om nødvendigt af Rådet på forslag af Kommissionen for navnlig at afspejle resultatet af det 40. møde ICAO-Forsamlingen.

Artikel 2

De nærmere bestemmelser for præciseringen af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på samlingerne i ICAO-Rådet, er fastsat i bilag II.

Artikel 3

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i ICAO's organer, tilkendes af medlemsstaterne, der handler i fællesskab i Unionens interesse, og de bistås af Kommissionen i overensstemmelse med Unionens status som observatør.

Artikel 4

Denne afgørelse berører ikke afgørelse (EU) 2016/915.

⁴ Rådets afgørelse (EU) 2016/915 af 30. maj 2016 om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne, angående et internationalt instrument, som skal udarbejdes i ICAO's organer og føre til, at der fra 2020 gennemføres en global markedsbaseret foranstaltning vedrørende emissioner fra international luftfart (EUT L 153 af 10.6.2016, s. 32).

Artikel 5

Denne afgørelse er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*