



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 26.2.2003
KOM(2003) 94 endelig

2003/0044 (COD)

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

om forbindelserne mellem Fællesskabet og tredjelande inden for luftfart

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om forhandling og gennemførelse af luftfartsaftaler mellem medlemsstaterne og tredjelande

(Forelagt af Kommissionen)

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

om forbindelserne mellem Fællesskabet og tredjelande inden for luftfart

INDLEDNING

1. I sin meddelelse af 19. november 2002¹ gjorde Kommissionen status over Fællesskabets eksterne forbindelser inden for lufttransport, redegjorde for de konklusioner, den drog af EF-Domstolens domme af 5. november 2002 i "Open skies"-sagerne², og fremlagde de væsentligste retningslinjer og principper for Fællesskabets eksterne politik på området.
2. Denne politik gennemføres etapevis, idet der er indgået et betydeligt antal bilaterale luftfartsaftaler mellem medlemsstaterne og lande uden for Den Europæiske Union.
3. Ikke desto mindre konstaterer Kommissionen, at Domstolens domme har umiddelbar retsvirkning, så der må tages hensyn til disse på kort sigt. Som anført i den førnævnte meddelelse indeholder dommene to forskellige aspekter:
 - Flere anliggender, som disse aftaler ofte indeholder bestemmelser om, henhører fremover under Fællesskabets eksterne enekompetence. Foruden de områder, som Domstolen specifikt udpegede som hørende under fællesskabslovgivningen, indebærer anvendelsen af retspraksis vedrørende AETR på den internationale civile luftfart analogt en fællesskabskompetence på flere andre områder, der er omfattet af de pågældende aftaler og fællesskabsretten³; Det er i øvrigt vigtigt at understrege, at ifølge Domstolen tyder ændringerne af aftalerne på, at disse er genforhandlet i deres helhed. Det fremgår heraf, at skønt nogle af bestemmelserne i aftalerne ikke formelt har undergået indholdsmæssige eller mindre redaktionelle ændringer, er de forpligtelser, som opstår i henhold til disse bestemmelser, ikke desto mindre stadfæstet i løbet af forhandlingerne. Medlemsstaterne er derfor ikke blot afskåret fra at indgå nye internationale forpligtelser, men de kan heller ikke bibeholde sådanne forpligtelser, hvis de strider mod Fællesskabets lovgivning (se f.eks. Sag C-472/98, præmis 45; se i denne forbindelse også dommene af 4. juli 2000, Kommission mod Portugal, C-62/98, [Sml] I-1571, og Kommissionen mod Portugal, C-94/98, [Sml] I-5215).
 - Nationalitetsklausulerne, der findes i næsten alle førnævnte aftaler, udgør en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og er en klar overtrædelse af EF-traktatens artikel 43⁴.

¹ KOM(2002) 649 endelig: Kommissionens meddelelse om følgerne for den europæiske luftfartspolitik af Domstolens domme af 5. november 2002.

² Sag C-466/98, C-467/98, C-468/98, C-469/98, C-471/98, C-472/98, C-475/98 og C-476/98 Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Danmark, Sverige, Finland, Belgien, Luxembourg, Østrig og Tyskland.

³ KOM(2002) 649 endelig, punkt 31 og 32.

⁴ *Smst.* punkt 34 til 37.

4. Kommissionen er særligt opmærksom på det sidste punkt i betragtning af dets rækkevidde, idet nationalitetsklausulerne fratager luftfartsselskaberne en af de væsentligste rettigheder, som EF-traktaten giver dem, nemlig etableringsretten. I praksis forhindrer disse klausuler luftfartsselskaberne i at udnytte det indre marked fuldt ud og kunderne i at nyde godt af den øgede konkurrence⁵.
5. Siden 2001 har luftfartsindustrien befundet sig i en af de hidtil værste kriser. Adskillige europæiske luftfartsselskaber har gennemført omstrukturingsplaner for at tage højde for de alvorlige vanskeligheder og den økonomiske usikkerhed, der hersker for øjeblikket. Det vil ikke være muligt at udføre den nødvendige omlægning af sektoren, hvis de kompetente myndigheder på nationalt plan og på fællesskabsplan ikke udviser den rette handlekraft og dynamik med hensyn til den civile luftfarts internationale forbindelser.
6. Det er derfor afgørende, at Fællesskabet træffer de nødvendige foranstaltninger til på kort sigt at skabe en ny lovramme, som er i overensstemmelse med fællesskabsretten, og som opfylder de økonomiske operatørers behov.

1. FØLGERNE AF DE OVERTRÆDELSER MED HENSYN TIL NATIONALITETSKLAUSULER, SOM DOMSTOLEN HAR KONSTATETERET

1.1. Generelle principper

7. Som anført i Kommissionens meddelelse af 19. november 2002 om følgerne af Domstolens domme af 5. november 2002⁶ anses andre bilaterale luftfartsaftaler også for uforenelige med fællesskabslovgivningen, hvis disse dækker de samme emner som de pågældende "open skies"-aftaler. Dette gælder navnlig for den konstaterede overtrædelse med hensyn til nationalitetsklausulerne, idet disse forekommer i næsten alle aftaler.
8. I den forbindelse henvises der til ordlyden af EF-traktatens artikel 43, stk. 1:

"Inden for rammerne af nedennævnte bestemmelser er der forbud mod restriktioner, som hindrer statsborgerne i en medlemsstat i frit at etablere sig på en anden medlemsstats område. Dette forbud omfatter også hindringer for, at statsborgere i en medlemsstat, bosat på en medlemsstats område, opretter agenturer, filialer eller datterselskaber" [Kommissionens understregninger].
9. Af Domstolens nyere retspraksis vedrørende EF-traktatens artikel 43 fremgår det, at medlemsstaterne ikke må hindre statsborgerne i en medlemsstat i frit at etablere sig, medmindre dette begrundes med samfundsmæssige hensyn, og at bl.a. princippet om ikke-diskriminering er overholdt. Præmis 37 og 38 i dommen af 30. november 1995 i forbindelse med Sag C55/94 *Gebhard*⁷ belyser i særlig grad de gældende principper:

"Det følger imidlertid af Domstolens praksis, at nationale foranstaltninger, der kan hæmme udøvelsen af de ved traktaten sikrede grundlæggende friheder eller gøre udøvelsen heraf mindre tiltrækkende, skal opfylde fire betingelser: De

⁵ Smst. punkt 9 og 10.

⁶ Smst. punkt 38.

⁷ [1995] Sml. I-04165.

skal anvendes uden forskelsbehandling; de skal være begrundet i tvingende samfundsmæssige hensyn, de skal være egnede til at sikre virkeliggørelsen af det formål, de forfølger, og de må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå formålet (jf. dom af 31.3.1993, sag C-19/92, Kraus, Sml I, s.1663, præmis 32).

Tilsvarende kan medlemsstaterne ikke ved anvendelsen af deres nationale bestemmelser se bort fra kundskaber og kvalifikationer, som den pågældende allerede har erhvervet i en anden medlemsstat (jf. dom af 7.5.1991, sag C-340/89, Vlassopoulou, Sml I, s. 237, præmis 15). Følgelig er de forpligtet til at lægge ligestillingen af eksamensbeviser til grund (jf. ovennævnte dom i Thieffry-sagen, præmis 19 og 27) og eventuelt foretage en sammenligning mellem de krav om kundskaber og kvalifikationer, der stilles i deres nationale regler, og vedkommendes kundskaber og kvalifikationer (jf. ovennævnte dom i Vlassopoulou-sagen, præmis 16)."

10. Kravene vedrørende udstedelsen af licenser til luftfartsselskaber i Fællesskabet er harmoniseret med Rådets forordning (EØF) nr. 2407/92. En licens udstedt i henhold til og i overensstemmelse med Rådets forordning (EØF) nr. 2407/92 er gyldig i hele Fællesskabet. Medlemsstaterne må ikke lade udstedelsen af trafikrettigheder til bestemmelsessteder i tredjelande være betinget af, at luftfartsselskabet har et luftfartscertifikat (AOC) udstedt af den nationale myndighed, idet dette ville være i strid med EF-lovgivningen om fri etableringsret. Ifølge denne forordning kræves der et AOC, for at et luftfartsselskab kan opnå en licens, og ikke omvendt.

1.2. Praktiske følger med hensyn til udpegelsen af Fællesskabets luftfartsselskaber inden for rammerne af eksisterende bilaterale aftaler

11. Da betingelserne for tildeling af licenser til luftfartsselskaber er harmoniseret på fællesskabsplan i den tredje pakke, må det sikres, at alle EF-luftfartsselskaber i henhold til Rådets forordning 2407/92⁸, der kan eftervise, at de har forretningssted (datterselskab, filial eller agentur) på en medlemsstats område, kan udøve trafikrettigheder fra denne stat til et tredjeland på samme måde og vilkår som luftfartsselskaber, der er hjemmehørende i den pågældende medlemsstat.
12. Da luftfartssektoren er konkurrencepræget, og luftfartsselskaberne ofte har modstridende interesser, vil det være nødvendigt i tilfælde af begrænsninger på kapaciteten og/eller antallet af flyvninger eller luftfartsselskaber, at fordele trafikrettighederne mellem de berørte EF-luftfartsselskaber på en ikke-diskriminerende måde.

1.3. Følger med hensyn til udpegelsen af lufthavne

13. Når en bilateral aftale indeholder bestemmelser om udpegelsen af lufthavne i forbindelse med udøvelsen af trafikrettigheder, henhører udpegelsen i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet under den pågældende medlemsstats kompetente myndigheder.

⁸ Se også artikel 2, litra b), i Rådets forordning (EØF) nr. 2408/92 af 23. juli 1992 om EF-luftfartsselskabers adgang til luftruter inden for Fællesskabet (EFT L 240 af 24.8.1992).

14. Lufthavne må dog ikke udpeges på en sådan måde, at det medfører forskelsbehandling mellem EF-luftfartsselskaber på grundlag af nationalitet eller identitet. Hvor der i overensstemmelse med artikel 8 i Rådets forordning 2408/92 er truffet beslutning om at fordele trafik inden for Fællesskabet mellem lufthavne inden for et lufthavnssystem, må den metode og de kriterier, der anvendes til at udpege lufthavnene, desuden ikke være i modstrid med ovennævnte beslutning om trafikfordeling, da visse EF-luftfartsselskaber ellers risikerer ikke at kunne drive et transitcenter i en og samme lufthavn.

1.4. Praktiske følger med hensyn til forhandlingen af ændringer af eksisterende aftaler

15. I modsætning til forløbet i andre økonomiske sektorer er det almindelig praksis, at de kompetente myndigheder i forbindelse med forberedelse og forhandling af mellemstatslige handelsaftaler samarbejder nært med luftfartsselskaberne i (næsten) alle procedurens faser.
16. Princippet om ligebehandling, der er en naturlig følge af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 43, giver alle EF-luftfartsselskaber, der kan eftervise, at de har forretningssted (datterselskab, filial eller agentur) på den pågældende medlemsstats område, ret til at blive inddraget i forberedelsen og gennemførelsen af forhandlinger om luftfartsaftaler, enten direkte eller gennem deres erhvervsorganisationer, på ikke-diskriminerende vis.

1.5. Følger med hensyn til overvågningen af EF-luftfartsselskabernes sikkerhed

17. I Fællesskabet påhviler ansvaret for overvågningen af EF-luftfartsselskaberne altid den medlemsstat, der har udstedt licensen til luftfartsselskabet i overensstemmelse med Rådets forordning 2407/92, selv når luftfartsselskaberne flyver mellem to andre medlemsstater end den medlemsstat, der har udstedt licensen.
18. Kommissionen understreger, at den samme regel må gælde i det tilfælde, hvor et EF-luftfartsselskab beflyver en rute til et tredjeland fra en anden medlemsstats område end den medlemsstat, der udstedte luftfartsselskabets licens.
19. Skulle et tredjeland nægte at acceptere dette princip, påhviler det den udpegende medlemsstat i samarbejde med den medlemsstat, der udstedte licensen til luftfartsselskabet:
- at forklare, hvorledes den sikkerhedsmæssige overvågning af luftfartsselskaber udføres i Fællesskabet, og anføre, hvem der har ansvaret for dette
 - over for det pågældende tredjeland at gøre det klart, at det er forpligtet til at anerkende certifikater udstedt af den medlemsstat, som udstedte licensen til EF-luftfartsselskabet, når sidstnævnte stat er kontraherende part i Chicago-konventionen, og de pågældende certifikater er udstedt i overensstemmelse med de relevante bilag til konventionen⁹.

⁹ I præambelen til næsten alle bilaterale aftaler vedrørende beflyvninger anføres det, at disse aftaler finder anvendelse uden fortabelse af de rettigheder og forpligtelser, der gælder for signatarerne i henhold til Chicago-konventionen.

1.6. En klar juridisk ramme

20. Ovenstående juridiske analyse skaber et solidt retsgrundlag for opstillingen af en fællesskabspolitik. Fællesskabslovgivningen pålægger medlemsstaterne og Fællesskabet som helhed en række utvetydige retlige forpligtelser. Der er intet spillerum til at anvende disse principper selektivt eller indføre dem gradvist. EF-luftfarts-selskaberne har krav på at udøve deres traktatmæssige rettigheder umiddelbart. For at efterkomme disse principper er Kommissionen imidlertid af den opfattelse, at det er nødvendigt at indføre foranstaltninger, som sætter Fællesskabet og dets medlemsstater i stand til at etablere en konsekvent og sammenhængende strategi for anvendelsen af disse.

2. PRAKTISK ANVENDELSE AF DE JURIDISKE PRINCIPPER

2.1. Vurdering af situationen

21. Kommissionen erkender, at forbindelserne mellem de femten medlemsstater og deres bilaterale partnere er komplekse, at der er usikkerhed omkring disse forbindelser, og at der kan opstå praktiske problemer som følge af anvendelsen af ovenstående juridiske principper. Mange nærer betænkeligheder angående lovligheden af de eksisterende aftaler, de ændringer, som måtte være påkrævet, og tredjelandes reaktion på forslag fra Fællesskabet og dets medlemsstater.
22. Kommissionen er også opmærksom på den økonomiske betydning for luftfartsindustrien af, at der skabes en lovramme, der er fleksibel nok til at reagere over for ændringer i de økonomiske vilkår og driftskrav, men også stærk nok til at bevare væsentlige markedsadgangsrettigheder, som medlemsstaterne har forhandlet sig til i de forløbne halvtreds år. Usikkerheden om, hvorledes man eliminerer den overtrædelse af fællesskabsretten, som Domstolen har påpeget, hindrer forvaltningen og forbedringen af eksisterende aftaler, og samtidig er der frygt for, at konkrete handlinger for at fjerne usikkerheden kan bringe de bilaterale forbindelser, der er opbygget, i fare.
23. Derfor mener Kommissionen, at det vil være væsentligt så vidt muligt at begrænse de ændringer, som vil påvirke den ligevægt af rettigheder, der er opnået under den eksisterende ramme af bilaterale aftaler.
24. Det står imidlertid klart, at den nuværende ordning må ændres for at bringe de eksisterende forbindelser med tredjelande på linje med Domstolens dom af 5. november 2003. Opretholdelse af *status quo* er ikke en mulighed, og alle parter erkender, at der er behov for handling fra Fællesskabets og dets medlemsstaters side.
25. Det må dog også understreges, at Fællesskabets mål på området ikke blot er at afhjælpe de uregelmæssigheder, som Domstolen har påpeget, selv om dette er væsentligt. De krævede ændringer vil også skabe en forbedring i forhold til den eksisterende situation ved at skabe flere muligheder for EF-luftfartsindustrien og give europæiske forbrugere flere valgmuligheder.
26. Det altoverskyggende mål må være at opstille en afbalanceret og effektiv arbejdsmetode på fællesskabsplan, således at Fællesskabets vægt fuldt ud udnyttes til fordel for vores industri og forbrugere. Der må etableres klare prioriteter og egnede mekanismer for foranstaltninger på fællesskabsplan, alt imedens det sikres, at medlemsstaterne fortsat kan sætte deres eksisterende ressourcer og ekspertise ind på at behandle aspekter af deres internationale forbindelser, der er specifikke for deres situation.

2.2. Opfølgning på Domstolens domme

27. EF-Domstolens domme af 5. november 2002 vedrørende de såkaldte "open skies"-sager får ikke blot følger for de otte specifikke aftaler med De Forenede Stater, som blev erklæret i modstrid med fællesskabsretten, men for alle øvrige bilaterale luftfartsaftaler, som EU-medlemsstater er part i.

28. Kommissionen opstillede en række politiske prioriteter i sin meddelelse af 19. november 2002 som opfølgning på Domstolens domme. Den fastsatte retningslinjer for den fremtidige fællesskabspolitik på området og udpegede en række centrale handelspartnere, bl.a. Rusland og Japan, med hvilke der ifølge dens opfattelse bør indledes forhandlinger på fællesskabsplan i nær fremtid. Dens væsentligste opgave var dog at bringe forholdet mellem medlemsstaterne og De Forenede Stater i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen.
 29. Til dette formål anmodede Kommissionen medlemsstaterne om at indlede procedurerne for at opsigte deres aftaler med De Forenede Stater og opfordrede Rådet til at bemyndige Kommissionen til at optage forhandlinger (i det følgende "et mandat") med USA på fællesskabsplan om oprettelsen af en ny EU-USA-aftale i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 300. Kommissionen er fortsat af den opfattelse, at dette er den eneste vej til at skabe et solidt retsgrundlag for forbindelserne mellem EU og USA på luftfartsområdet.
 30. Kommissionen glæder sig over den betydelige opmærksomhed, som Rådet har ofret på drøftelserne af forholdet mellem EU og USA, og den ser optimistisk på mulighederne for, at forhandlingerne på fællesskabsplan kan indledes i nær fremtid.
 31. Kommissionen anerkender dog, at det haster med at tilvejebringe et solidt retsgrundlag for den igangværende forhandling og gennemførelse af alle andre luftfartsaftaler, samt en hensigtsmæssig opdeling af ansvarsområderne mellem Fællesskabet og dets medlemsstater på området forbindelser inden for international lufttransport.
 32. I overensstemmelse hermed fremsætter Kommissionen i forbindelse med vedtagelsen af denne meddelelse to yderligere forslag, der sammen med USA-mandatet danner en sammenhængende pakke af tre foranstaltninger, som skaber disse rammer.
- 2.3. En fællesskabsstrategi for "ejerskab og kontrol"**
33. For at kunne imødegå overtrædelserne af fællesskabslovgivningen i andre bilaterale aftaler har Kommissionen til hensigt at indlede forhandlinger med tredjelande på fællesskabsplan om emnet "ejerskab og kontrol" og om anliggender, hvor Fællesskabet har enekompetence.
 34. Forhandlingerne vil blive ført ud fra et specifikt mål om at sikre ikke-diskriminerende markedsadgang for alle EF-luftfartsselskaber i internationale aftaler, som foreskrevet i traktaten. Kommissionen er af den opfattelse, at der er behov for en systematisk fællesskabsstrategi for at kunne behandle spørgsmålet om ejerskab og kontrol, og den tilsigter over en periode på flere år at kunne henvende sig til alle internationale partnere.
 35. I overensstemmelse hermed forelægger Kommissionen en henstilling til Rådet om at bemyndige den til at optage forhandlinger på fællesskabsplan med alle bilaterale partnere vedrørende spørgsmålet om ejerskab og kontrol. Mandatet vil følge procedurerne i EF-traktatens artikel 300 med oprettelse af et særligt udvalg af medlemsstaternes repræsentanter for at bistå og støtte Kommissionen. Mandatet vil ikke omfatte forhandlinger med handelspartnere, for hvilke der er opnået enighed om et landespecifikt mandat.

Hvorfor en fællesskabsstrategi?

36. Det må ikke glemmes, at når det er åbenbart, at indholdet af en aftale eller konvention delvist hører under Fællesskabets kompetence og delvist under medlemsstaternes, er det afgørende at sikre et nært samarbejde mellem medlemsstaterne og fællesskabsinstitutionerne, både under forhandlings- og indgåelsesprocessen og under opfyldelsen af de indgåede forpligtelser. Denne forpligtelse er en følge af kravet om enhed i Fællesskabets optræden udadtil (jf. afgørelse 1/78 [1978] Sml 2151, præmis 34 til 36, og udtalelse 2/91 [1993] Sml I-1061, præmis 36 og udtalelse 1/94 [1994] Sml I-5267, præmis 108). Fællesskabets institutioner og medlemsstaterne træffer alle nødvendig skridt til at sikre det bedst mulige samarbejde i den forbindelse (udtalelse 2/91, præmis 38).
37. De centrale retlige spørgsmål i forbindelse med indhold og forhandling af klausuler om ejerskab og kontrol er opstillet i første del af denne meddelelse: definitionen af EF-luftfartsselskaber er harmoniseret i fællesskabslovgivningen. Derudover er der også betydelige praktiske og politiske fordele forbundet med forhandlinger på fællesskabsplan.
38. Hvis medlemsstaterne blev bemyndiget til at forhandle en fællesskabsklausul, kunne det tænkes, at de forskellige medlemsstater har divergerende opfattelser af, hvorledes spørgsmålet skal gribes an, og dette medfører, at tredjelande modtager blandede signaler fra Fællesskabet. Medlemsstaterne og Fællesskabet vil ikke gøre fremskridt på området, hvis timingen og indholdet af en strategi over for tredjelande ikke er koordineret ordentligt, eller hvis begrundelsen for ændringer fremsættes i forskellige udformninger med varierende grader af politisk pres.
39. Derudover vil de enkelte medlemsstater konstatere, at en unilateral anmodning til et tredjeland om at indføre "fællesskabsklausulen" ofte vil blive afvist. En sådan anmodning er usædvanlig og tillægges sjældent nogen betydning, hvis den fremlægges isoleret af en medlemsstat på egen hånd. Presset for at beskytte det nationale luftfartsselskabs eksisterende trafikrettigheder kan derudover gøre det vanskeligt for den enkelte medlemsstat alene at få gennemført ændringen, skønt Domstolens dom pålægger en juridisk forpligtelse til at indføre en sådan klausul.
40. Hvis medlemsstaterne blev bemyndiget til at forhandle en fællesskabsklausul, ville der opstå alvorlig risiko for konkurrenceforvridning mellem EF-luftfartsselskaberne. Hvis hver medlemsstat anmoder om fællesskabsklausuler fra tredjelande i forskellig prioritetsorden og med forskellige grader af succes, vil EF-luftfartsselskaberne stå over for et usammenhængende kludetæppe af adgangsmuligheder til det internationale marked. Jo bedre en medlemsstat sikrer fællesskabsklausuler i sine aftaler, jo mere vil dens egen industri være udsat for konkurrence fra andre medlemsstaters luftfartsselskaber uden nødvendigvis at nyde tilsvarende rettigheder i resten af Fællesskabet. Denne situation ville ikke være holdbar.
41. For at undgå disse vanskeligheder er det afgørende for Fællesskabet at henvende sig til tredjelande ved at udøve sine kompetencer i henhold til EF-traktatens artikel 300. Dette vil sætte Fællesskabet i stand til at argumentere for sin sag på en konsistent og overbevisende måde og undgå en situation, hvor medlemsstaterne uforsætligt når til enighed om uens vilkår.

Gennemførelsen af forhandlingerne og resultaterne

42. Kommissionen forventer, at forhandlingerne vil blive ført intensivt. Målet ville være, at Kommissionen når til enighed om og gennemfører et samordnet forhandlingsprogram med handelspartnerne og sammen med dem rejser spørgsmålet om ejerskabs- og kontrolklausulerne. Der vil blive opstillet kriterier i mandatet for rangordenen af kontakter med tredjelande. Kommissionen vil udarbejde et udkast til aftale af relevans for hvert tredjeland efterhånden, som den følger denne rangorden.
43. Kommissionen ville også få mandat til at behandle andre anliggender, hvor Fællesskabet har enekompetence, med henblik på at indarbejde disse i fællesskabsaftalen. Sandsynligvis vil det i praksis være muligt simpelthen at indføje standardtekster, som på nuværende tidspunkt anvendes i bilaterale aftaler, i fællesskabsaftalen, selv om Fællesskabet bør søge at forbedre de nuværende bestemmelser vedrørende disse spørgsmål, hvis det får lejlighed til dette.
44. På den måde ville medlemsstaterne fortsat have frihed til at forhandle med tredjelande om anliggender under national kompetence gennem deres traditionelle forhandlingsstrukturer. De ville dog blive tilskyndet til at udnytte Fællesskabets intervention vedrørende ejerskab og kontrol som anledning til at drøfte anliggender af bilateral interesse med handelspartneren. Dermed kunne alle aspekter af forbindelserne inden for luftfart mellem tredjelandet, Fællesskabet og dets medlemsstater gennemgås i en samlet pakke.
45. Kommissionen forventer, at resultatet af forhandlingerne kunne antage flere former. Den enkleste ville være en kort, enkeltstående aftale, hvori parterne enes om en revideret definition af de begunstigede, som ville erstatte de relevante klausuler i de eksisterende, bilaterale aftaler. En sådan aftale bør også indeholde nye bestemmelser, som omfatter andre emner under Fællesskabets kompetence, som Kommissionen har udpeget i sin tidligere meddelelse af 19. november 2002. Denne aftale ville skulle underskrives og indgås af Fællesskabet. Medlemsstaterne ville bibeholde deres egen aftale med det pågældende land i anliggender, der henhører under national kompetence. Denne situation ville blive opretholdt, indtil der tildeles et mandat til en altomfattende forhandling om en fællesskabsaftale. For de fleste landes vedkommende vil dette sandsynligvis vare en rum tid endnu.

Fordelen ved fællesskabshandling i forhold til den bilaterale fremgangsmåde

46. I enhver forhandling eksisterer der en risiko for, at det ikke er muligt at nå til enighed, og skønt mange lande vil være åbne over for ændringer, vil nogle have svært ved at imødekomme dem. Kommissionen vurderer, at der med et samlet fællesskabsstandpunkt er meget mindre sandsynlighed for afvisning, end hvis en enkelt medlemsstat anmoder unilateralt.
47. Skulle dette imidlertid forekomme, ville Kommissionen skulle rapportere til Rådet, og forskellige strategier måtte overvejes. Der står meget væsentlige principper på spil, og Fællesskabet må anlægge en hård linje i bestræbelserne på at opnå disse ændringer. Eventuelle muligheder for at opnå fremskridt kunne omfatte vedtagelsen af et mandat til forhandling af en helt ny fællesskabsaftale, som erstatter de eksisterende bilaterale aftaler, eller en begrænsning af luftfarten til og fra det pågældende land samordnet af alle medlemsstaterne. Opsigelse er et alvorligt anliggende, men muligheden må holdes i baghånden og kan ikke udelukkes.

48. I lyset af betydningen af luftfartsforbindelserne til og fra Europa for mange lande er det sandsynligt, at bilaterale partnere vil gøre alt for at undgå en fuldstændig blokering af forhandlingerne og risikoen for opsigelse. De fleste bilaterale partnere vil ikke være villige til at tolerere et fuldstændigt sammenbrud i luftforbindelserne med Europa. Det må dog understreges, at Fællesskabet kun vil kunne gøre fremskridt under sådanne omstændigheder, hvis alle medlemsstaterne vælger den samme fremgangsmåde. Vedtagelsen af dette mandat vil garantere en sådan fremgangsmåde.

Forenklede kontakter med interessenter

49. Forhandlingen af "fællesskabsklausuler" vil åbne mulighed for, at EF-luftfartsselskaber kan udvide deres internationale flyvninger fra lufthavne i andre medlemsstater, og den vil bane vejen for øget kommerciel integration mellem luftfartsselskaber i forskellige medlemsstater. Som nævnt i afsnit 1 har disse selskaber ret til en ligelig behandling, og som følge heraf bør de have lige muligheder for at blive inddraget i og informeret om forhandlinger. En drøftelse af spørgsmålet om ejerskab og kontrol via en fællesskabsindsats vil skabe megen åbenhed om processen og gøre industriens deltagelse i forhandlingerne under ét både enklere og mere effektiv.

Vedtagelse af mandatet og følgevirkningerne

50. Kommissionen og Rådet må i forbindelse med drøftelserne i Rådet vedrørende det formelle mandat fastsætte de præcise mål, prioriteringen af kontakter med tredjelande og arbejdsmetoderne under forhandlingerne. Sideløbende med denne meddelelse fremsættes der en henstilling til Rådet i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 300, stk. 1.
51. Vedtagelsen af mandatet ville indebære en betydelig indsats fra Kommissionens og medlemsstaternes side i form af personaleressourcer og politisk engagement. Målet ville være at skabe et sammentømret europæisk team under Kommissionens formandskab, som skulle arbejde tæt og intensivt sammen i de kommende år. Kommissionen ville skulle opstille og gennemføre et betydeligt forhandlingsprogram i de kommende år med henblik på at rejse spørgsmålet over for alle Fællesskabets handelspartnere i denne sektor. Kommissionen mener dog, at denne fremgangsmåde giver de bedste chancer for succes i henseende til at fremme Fællesskabets interesser.
52. Kommissionen er opmærksom på, at selv når Kommissionens og medlemsstaternes fulde politiske og tekniske ressourcer sættes ind, vil det tage lang tid at fuldføre denne opgave. I mellemtiden bør de eksisterende aftaler fortsat gælde i deres nuværende udformning, medmindre andet fremgår af de forslag, der er vedlagt dette dokument.

2.4. Informationsudveksling og ikke-diskrimination

53. Pakkens tredje element, sideløbende med optagelsen af forhandlinger med USA og forhandlinger om anerkendelse af "EF-luftfartsselskaber" og om spørgsmål, hvor Fællesskabet har enekompetence, er et udkast til forordning, som er vedlagt denne meddelelse. Den vil skabe en ramme for at sikre, at informationer om forhandlinger og aftaler på dette komplekse område udbredes frit i Fællesskabet, og der fastsættes klare regler for gennemførelsen af aftaler for at garantere EF-luftfartsselskaberne fair og lige muligheder.

På vej mod en samarbejdsbaseret fremgangsmåde

54. Det er på nuværende tidspunkt vanskeligt at få et præcist billede af luftfartsforbindelserne mellem Fællesskabet og dets handelspartnere verden over. Hver medlemsstat har sit eget sæt af bilaterale aftaler, og traditionelt set er forhandlingerne med henblik på at etablere og forvalte disse aftaler indledt helt uafhængigt af de øvrige medlemsstater. Derudover er visse driftsmæssige aspekter af mange aftaler indeholdt i fortrolige bilag, som ikke offentliggøres for andre end parterne og deres luftfartsselskaber.
55. Domstolens domme ændrer denne situation.
56. Først og fremmest spiller Fællesskabet nu en klar rolle inden for internationale luftfartsforbindelser. På et antal områder er Fællesskabets kompetence anerkendt, og for så vidt angår spørgsmålet om luftfartsselskabernes ejerforhold og kontrol er det afgørende vigtigt, at Fællesskabets også udøver sin kompetence. Medlemsstaternes kompetence til at indgå internationale forpligtelser i disse anliggender er indskrænket, og Kommissionen har behov for at få oplysninger om medlemsstaternes aktiviteter. Dette vil give den mulighed for at overvåge udviklingen på områder af fællesskabsinteresse og opfylde sin rolle som traktatens vogter.
57. Desuden indebærer Domstolens domme af 5. november 2002, at medlemsstaterne - for så vidt de fortsat påtager sig at forhandle markedsadgangsordninger - ikke længere forhandler luftfartsaftaler alene ud fra deres nationale luftfartsselskabers interesser. De nationale luftfartsselskabers interesser vil fortsat være en væsentlig faktor i forhandlingerne, men trafikrettighederne skal fremover forhandles på vegne af EF-luftfartsselskaber i en mere generel forstand. I henhold til traktaten har alle EF-luftfartsselskaber med en gyldig licens og forretningssted på den pågældende medlemsstats område ret til at drive virksomhed uden yderligere restriktioner. Det vil derfor være vigtigt at sikre, at der gives oplysninger om udestående forhandlinger, så EF-luftfartsselskaberne kan tilkendegive deres eventuelle interesser i resultatet og få ligelig adgang til forhandlingsprocessen.
58. Endelig vil det være ønskeligt at sikre, at der udveksles oplysninger om igangværende og påtænkte kontrakter med tredjelande for at maksimere Fællesskabets og dets medlemsstaters betydning i forbindelserne med tredjelande. Dette vil give Kommissionen og medlemsstaterne mulighed for at udpege fælles problemer med specifikke handelspartnere og koordinere deres strategier vedrørende indhold og timing enten ved at opstille en fællesskabsfremgangsmåde, eller ved at medlemsstaterne samordner deres bilaterale forhandlinger i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 10.

Informationsudveksling

59. Til dette formål, og for at sikre overensstemmelse med traktatens artikel 10, er der vedlagt et udkast til Europa-Parlamentets og Rådets forordning, hvormed medlemsstaterne pålægges at oplyse Kommissionen om alle planlagte forhandlinger. Kommissionen vil undersøge alle sådanne anmeldelser med henblik på at efterprøve den foreslåede fremgangsmådes overensstemmelse med fællesskabslovgivningen og udpege spørgsmål af bredere fællesskabsinteresse, som med fordel kunne drøftes med andre medlemsstater eller koordineres bedre på fællesskabsplan.

60. Med forslaget pålægges medlemsstaterne også at meddele Kommissionen forhandlingsresultater, så den kan efterprøve, om resultaterne er i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen, og give den mulighed for at overvåge, at aftalens bestemmelser gennemføres på en ikke-diskriminerende måde, navnlig hvad angår trafikrettigheder.
61. Endelig pålægges medlemsstaterne ifølge forslaget at informere og give plads til alle EF-luftfartsselskaber, der er etableret på deres område, på en ikke-diskriminerende måde. Dette vil omfatte en anmodning om interessetilkendegivelser fra alle EF-luftfartsselskaber forud for forhandlinger med tredjelande for at sikre, at der kan tages hensyn til deres interesser i forhandlingerne, og så de kan deltage i de relevante drøftelser.

Sikring af ikke-diskrimination

62. Selv om det ikke forventes at volde problemer at tilknytte luftfartsselskaber til forhandlinger om lufttransport, kunne opnåelsen af et ikke-diskriminerende resultat og en ikke-diskriminerende fordeling af trafikrettigheder, der opnås som følge af forhandlingen, vise sig at blive et af de vanskeligste aspekter af overgangen fra bilaterale aftaler til en fællesskabspolitik for international luftfart.
63. De fleste aftaler er hidtil blevet forhandlet ud fra et mål om at sikre trafikrettigheder til et enkelt nationalt luftfartsselskab. I nogle medlemsstater findes der et eller to mindre, internationale luftfartsselskaber, men få medlemsstater har stået over for problemet med at tildele trafikrettigheder, som de har forhandlet sig frem til, mellem forskellige luftfartsselskaber.
64. EF-Domstolens domme af 5. november 2002 har ændret denne situation. Som bemærket ovenfor bekræftes det i dommene, at medlemsstaterne er forpligtet til ikke at diskriminere mellem selskaber på grundlag af ejerforhold, så længe selskaberne er etableret på deres område i en eller anden form. Denne juridiske forpligtelse påhviler nu medlemsstaterne. Luftfartsselskaberne har ret til at indgive søgsmål mod medlemsstater, hvis de finder, at deres rettigheder i henhold til traktaten er krænkede eller undermineret enten af teksten i en bilateral aftale eller den måde, hvorpå den er gennemført.
65. I henhold til det ovennævnte forslag om forhandlingsmandat og i forbindelse med dets kommende forhandlinger med De Forenede Stater og andre tredjelande må Fællesskabet drøfte mangler i ordlyden af de eksisterende bilaterale aftaler og give EF-luftfartsselskaberne den behandling, de har krav på.

Udpegelse

66. Sigtet med enhver forhandling omhandlende Fællesskabet og dets medlemsstater bør helt givet være multipel og ubegrænset udpegelse. Udpegelsen af et enkelt selskab er simpelthen utilstrækkeligt til at foretage en meningsfuld gennemførelse af fællesskabslovgivningen. Selv i tilfælde, hvor en aftale giver rettigheder til EF-luftfartsselskaber, vil den fuldstændig underminere EF-luftfartsselskabers rettigheder i henhold til traktaten, hvis den samtidig begrænser udpegelsen til et enkelt EF-luftfartsselskab på ruter mellem en medlemsstat og et tredjeland eller mellem to individuelle byer på de to parters område. EF-luftfartsselskaberne vil i praksis blive frataget deres markedsadgangsrettigheder.

67. I tilfælde, hvor tredjelande søger at opretholde eksisterende klausuler om udpegelse af et enkelt selskab eller anmoder om at indføre nye, skal medlemsstaterne og Fællesskabets forhandlere i overensstemmelse hermed afvise dette og sende sagen tilbage til Kommissionen. Kommissionen er af den opfattelse, at dette anliggende bedst kan håndteres som en del af den samordnede fællesskabsforhandling om ejerskabs- og kontrolklausulerne.
68. Alvorlige begrænsninger på antallet af afgangslinjer kunne af lignende årsager også skabe et problem. Det er væsentligt at sikre, at der kan tages hensyn til alle interesserede EF-luftfartsselskaber. Antallet af afgangslinjer, som er nødvendigt for at sikre dette, vil variere fra land til land.

Fordeling af begrænsede rettigheder

69. På kort sigt vil et betydeligt antal aftaler sandsynligvis fortsat gælde, skønt de ikke tilvejebringer tilstrækkeligt med afgangslinjer, kapacitet eller udpegelsesrettigheder til at opfylde alle interesserede EF-luftfartsselskabers behov. Medlemsstaterne vil derfor have behov for at oprette procedurer, hvormed begrænsede trafikrettigheder eller begrænsede udpegelsesrettigheder kan tildeles på en ikke-diskriminerende måde.
70. Udkastet til forordning, der er vedlagt denne meddelelse, tydeliggør medlemsstaternes forpligtelser i den henseende. Det kræves, at medlemsstaterne etablerer et ikke-diskriminerende system, som oplyser luftfartsselskaberne om de tilgængelige trafikrettigheder, indkalder interessetilkendegivelser vedrørende disse trafikrettigheder og behandler ansøgninger på en fair og gennemsigelig måde.
71. Kommissionen anerkender, at det vil være væsentligt for medlemsstaternes bedømmelse af ansøgninger om udpegelse og trafikrettigheder, at de har mulighed for at afvise urealistiske ansøgninger og sikre, at rettighederne udnyttes bedst muligt. Til dette formål må der fastsættes entydige kriterier for bedømmelsesprocessen. Medlemsstaterne kan anvende følgende kriterier:
- Forbrugerinteresser og almenvellets interesse
 - Konkurrencen på de pågældende markeder
 - Ansøgerens muligheder til at garantere tjenestens kontinuitet
 - Ansøgerens muligheder for at opfylde sikkerhedskravene
 - Behovet for at anvende fællesskabslovgivningen.
72. Med forordningsudkastet pålægges medlemsstaterne forskellige krav for at sikre, at de anvendte kriterier på korrekt vis meddeles luftfartsselskaberne, og at afgørelser på grundlag af anvendelsen af disse offentliggøres.
73. Der findes en række generelle principper og procedurer angående tildelingen af trafikrettigheder i bilaget til dette dokument. Disse giver et holdepunkt i perioden frem til den foreslåede forordnings ikrafttræden, og de vil blive anvendt i forbindelse med gennemførelsen af forordningen, når den er vedtaget.

3. KONKLUSION

74. Kommissionen er af den opfattelse, at Fællesskabets optagelse af forhandlinger med USA i sammenhæng med de ovenstående tiltag udgør en solid pakke af foranstaltninger, som vil sætte Fællesskabet og dets medlemsstater i stand til at efterkomme Domstolens domme af 5. november 2002 i de såkaldte "open skies"-sager.
75. Som et første skridt er det afgørende at gøre fremskridt med hensyn til at indlede forhandlinger med De Forenede Stater.
- **Kommissionen opfordrer kraftigt Rådet til at træffe afgørelse om at bemyndige fællesskabsforhandlinger med De Forenede Stater om oprettelse af et åbent luftrum.**
76. Retligt og økonomisk er det desuden af yderste vigtighed at give alle EF-luftfartsselskaber mulighed for at drage fordel af markedsadgangsrettighederne i de eksisterende bilaterale aftaler ved at opnå enighed med tredjelande om udpegelsen af EF-luftfartsselskaber. Det vil dog være umuligt at gøre hurtige fremskridt på dette område, medmindre der anlægges en dynamisk fællesskabsstrategi under Kommissionens formandskab og med et entydigt mandat.
- **Kommissionen henstiller derfor Rådet til at bemyndige fællesskabsforhandlinger om udpegelsen af EF-luftfartsselskaber på internationale ruter til og fra tredjelande og om spørgsmål, hvor Fællesskabet har enekompetence.**
77. I Fællesskabet er det afgørende at sikre, at EF-luftfartsselskaberne, medlemsstaternes regeringer og fællesskabsinstitutionerne på korrekt vis informeres om alle igangværende og planlagte forhandlinger. Dermed vil Kommissionen og andre medlemsstater kunne udpege anliggender af fælles interesse og om nødvendigt foreslå koordinering. En øget gennemsækelighed vil give luftfartsselskaberne mulighed for at drage reelle fordele af deres rettigheder i henhold til traktaten, som for øjeblikket i vidt omfang kun eksisterer på papiret.
78. Endelig vil det i erkendelse af, at det ikke er muligt umiddelbart at etablere åbne luftfartsaftaler med alle bilaterale partnere, og at trafikrettigheder fra tredjelande til og fra medlemsstaterne i nogle tilfælde fortsat vil være begrænsede, være vigtigt at nå til enighed om fælles principper for tildelingen af trafikrettigheder, som vil sikre, at alle interesserede EF-luftfartsselskaber får en fair og lige mulighed for at opnå markedsadgang.
- **Med disse mål for øje opfordrer Kommissionen Europa-Parlamentet og Rådet til hurtigt at behandle dens forslag til forordning om forhandling og gennemførelse af luftfartsaftaler mellem medlemsstaterne og tredjelande.**
79. I afventning af optagelsen af de ovenstående, planlagte forhandlinger og ikrafttrædelsen af den foreslåede forordning om procedurer for forhandling og gennemførelse af luftfartsaftaler mellem medlemsstaterne og tredjelande må den retlige usikkerhed mindskes. Det er Kommissionens holdning, at medlemsstaterne kan mindske risikoen for konflikt med deres traktatmæssige forpligtelser og med

fællesskabslovgivningen ved at følge en række grundlæggende principper i afventning af den foreslåede forordnings ikrafttræden:

- a) Medlemsstaterne er ifølge traktatens artikel 10 forpligtet til at sikre opfyldelsen af de forpligtelser, som følger af denne traktat, de er forpligtet til at lette gennemførelsen af Fællesskabets opgaver, og de afholder sig fra at træffe foranstaltninger, der kan bringe virkeliggørelsen af denne traktats målsætning i fare. Medlemsstaterne skal derfor optræde i overensstemmelse hermed i deres forbindelser med tredjelande.
 - b) Medlemsstaternes handlinger skal støtte Fællesskabets initiativer, forhandlingspolitikker og mål.
 - c) Medlemsstaterne må ikke indlede forhandlinger om anliggender, hvor Fællesskabet har enekompetencen, eller som er genstand for Fællesskabets forhandlinger under et specifikt mandat.
 - d) Hvad angår bilaterale aftaler, skal medlemsstaterne meddele Kommissionen alle planlagte internationale forhandlinger og resultatet af sådanne forhandlinger således, at Kommissionen kan overvåge og koordinere fremgangsmåderne over for tredjelande samt sikre, at fællesskabslovgivningen overholdes.
 - e) I afventning af vedtagelsen af den ovennævnte forordning om fastlæggelse af fællesskabsregler på området skal medlemsstaterne tilstræbe at fordele trafikrettigheder, som er opnået med deres bilaterale aftaler, på en ikke-diskriminerende, gennemskuelig og rettidig måde mellem EF-luftfartsselskaber, der er etableret på deres område. Der findes en liste over principper og procedurer i et bilag til dette dokument.
 - f) For at efterkomme EF-traktatens artikel 43 om etableringsretten skal medlemsstaterne udnytte mulighederne i deres bilaterale aftaler til at åbne for adgangen til ruter til og fra tredjelande på fair og lige vilkår for alle EF-luftfartsselskaber, der er etableret på deres område.
- **Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at følge disse retningslinjer, indtil mandaterne er vedtaget, og indtil den foreslåede forordning træder i kraft, så fællesskabslovgivningen ikke overtrædes.**

BILAG til meddelelsen

PRINCIPPER OG PROCEDURER FOR FORDELING AF TRAFIKRETTIGHEDER BLANDT EF-LUFTFARTSSELSKABER I HENHOLD TIL EN BILATERAL AFTALE MELLEM EN MEDLEMSSTAT OG ET TREDJELAND

Generelle principper

- Trafikrettigheder forhandles på EF-luftfartsselskabers vegne generelt og ikke på vegne af et enkelt luftfartsselskab.
- Alle EF-luftfartsselskaber, der er etableret i medlemsstaten, skal have samme ret til:
 - at blive informeret om de disponible trafikrettigheder;
 - at ansøge om brug af de pågældende trafikrettigheder;
 - at få deres ansøgning behørigt behandlet.

Procedurer

- Uanset om antallet af EF-luftfartsselskaber, som kan beflyve en given rute eller en række ruter, er begrænset ved en aftale, eller om trafikrettighederne er begrænset med hensyn til frekvens, kapacitet, overflyvning eller på anden vis, informerer medlemsstaten alle EF-luftfartsselskaber, der er etableret på dens område, om de disponible trafikrettigheder og foretager en indkaldelse af interessetilkendegivelser vedrørende fordelingen af sådanne rettigheder. Især anfører den:
 - antallet af udpegelser og de disponible trafikrettigheder;
 - de kriterier, hvorefter den vil udpege luftfartsselskaber og tildele trafikrettigheder;
- Medlemsstaterne tilrettelægger offentliggørelsen af disse oplysninger, så luftfartsselskaberne har mindst to uger til at forberede deres skriftlige ansøgninger.
- Hvis ansøgningerne ikke overstiger rettighederne, giver medlemsstaten alle ansøgende EF-luftfartsselskaber tilladelse til at foretage flyvninger.
- Hvis de disponible rettigheder i forhold til de skriftlige ansøgninger ikke er tilstrækkelige til at imødekomme de modtagne ansøgninger, tilrettelægger medlemsstaten en offentlig høring og opfordrer alle luftfartsselskaber, der har tilkendegivet deres interesse, til at uddybe deres anmodning nærmere.
- Medlemsstaten skal på behørig vis begrunde sine afgørelser i overensstemmelse med de kriterier, der er opstillet i indkaldelsen af interessetilkendegivelser.
- Medlemsstaterne skal etablere en appelprocedure ved en domstol eller ved en uafhængig mægler i overensstemmelse med den nationale lovgivning.

- Ved afslutningen af operationen offentliggør medlemsstaten de modtagne ansøgninger, de udpegede luftfartsselskaber og enhver tildeling af kapacitet og frekvens mellem de pågældende luftfartsselskaber.

Medlemsstaterne skal tilstræbe at etablere ensartede procedurer, herunder standardiserede tidsfrister, kriterier og en appelprocedure, med forbehold af visse ændringer som følge af aftalens art og de berørte ruter.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om forhandling og gennemførelse af luftfartsaftaler mellem medlemsstaterne og tredjelande

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 80, stk. 2,

under henvisning til forslag fra Kommissionen¹⁰,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg¹¹,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget¹²,

efter proceduren i traktatens artikel 251, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) De internationale luftfartsforbindelser mellem medlemsstaterne og tredjelande har traditionelt været styret af bilaterale luftfartsaftaler mellem medlemsstaterne og tredjelande, de dertil knyttede bilag og andre bilaterale og multilaterale aftaler.
- (2) I henhold til dom fra De Europæiske Fællesskabers Domstol i sag C-466/98, C-467/98, C-468/98, C-469/98, C-471/98, C-472/98, C-475/98 og C-476/98 har Fællesskabet enekompetence til at forhandle, undertegne og indgå forskellige aspekter af sådanne aftaler.
- (3) Domstolen har også tydeliggjort EF-luftfartsselskabers ret til at være omfattet af retten til frit at etablere sig inden for Fællesskabet, herunder deres ret til ikke-diskriminerende markedsadgang til ruter mellem alle medlemsstater og tredjelande.
- (4) Når det er åbenbart, at indholdet af en aftale eller konvention delvist hører under Fællesskabets kompetence og delvist under medlemsstaternes, er det afgørende at sikre et nært samarbejde mellem medlemsstaterne og fællesskabsinstitutionerne, både under forhandlings- og indgåelsesprocessen og under opfyldelsen af de indgåede forpligtelser. Denne forpligtelse er en følge af kravet om enhed i Fællesskabets optræden udadtil. Fællesskabets institutioner og medlemsstaterne bør træffe alle nødvendige skridt til at sikre det bedst mulige samarbejde i den forbindelse.

¹⁰ EFT C [...] af [...], s. [...].

¹¹ EFT C [...] af [...], s. [...].

¹² EFT C [...] af [...], s. [...].

- (5) Alle eksisterende bilaterale aftaler mellem medlemsstater og tredjelande, hvis bestemmelser er i modstrid med fællesskabslovgivningen, skal afløses af aftaler, som fuldt ud er i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen.
- (6) Fællesskabet bør foretage en revision af de elementer i de eksisterende bilaterale aftaler, som er i modstrid med fællesskabslovgivningen.
- (7) Medmindre andet fremgår af traktatens bestemmelser, særlig artikel 300, ønsker medlemsstaterne muligvis i en overgangsperiode at foretage ændringer af eksisterende aftaler og at træffe foranstaltninger til deres gennemførelse indtil det tidspunkt, hvor en aftale indgået af Fællesskabet træder i kraft.
- (8) Det er vigtigt at sikre, at en medlemsstat, der fører forhandlinger, tager hensyn til fællesskabslovgivningen, bredere fællesskabsinteresser og igangværende fællesskabsforhandlinger. Til dette formål bør der oprettes en effektiv og gennemskuelig verifikationsprocedure.
- (9) Hvis medlemsstaterne ønsker at tilknytte luftfartsselskaberne til forhandlingsprocessen, skal alle luftfartsselskaber, der er etableret på den pågældende medlemsstats område, behandles ligeligt.
- (10) For at sikre, at EF-luftfartsselskabers rettigheder ikke begrænses i urimelig grad, må der ikke indføres nye klausuler i bilaterale luftfartsaftaler, hvis disse forhindrer mere end et EF-luftfartsselskab i at komme ind på et givet marked eller indfører alvorlige begrænsninger med hensyn til tjenesteydelsens frekvens, kapacitet eller service.
- (11) Medlemsstaterne bør oprette ikke-diskriminerende og gennemskuelige procedurer til at fordele trafikrettigheder mellem EF-luftfartsselskaber. De trafikrettigheder, der er tildelt i henhold til en aftale, kan i nogle tilfælde være tilstrækkelige til at give adgang til alle EF-luftfartsselskaber, som ønsker at drive virksomhed.
- (12) I overensstemmelse med artikel 2 i Rådets afgørelse af 28. juni 1999 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen, bør gennemførelsesforanstaltningerne til forordningen vedtages efter rådgivningsproceduren i afgørelsens artikel 3.
- (13) Da målene med den foreslåede foranstaltning, koordinering af forhandlinger med tredjelande om indgåelse af luftfartsaftaler, nødvendigheden af at garantere en harmoniseret fremgangsmåde med hensyn til gennemførelsen og anvendelsen af aftalerne og verifikationen af sådanne aftalers overensstemmelse med fællesskabslovgivningen, ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor på grund af denne forordnings fællesskabsdimension bedre kan gennemføres på fællesskabsplan, kan Fællesskabet derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. traktatens artikel 5. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, som fastsat i denne artikel, går denne forordning ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål -

UDSTEDT FØLGENDE FORORDNING:

Artikel 1 - Anmeldelse til Kommissionen

1. I tilfælde af at der ikke føres fællesskabsforhandlinger med et tredjeland, eller hvis der foreligger en fællesskabsaftale, som kun vedrører et begrænset antal spørgsmål, kan en medlemsstat - medmindre andet fremgår af Fællesskabets og dets medlemsstaters respektive kompetencer - ønske at indlede forhandlinger med det pågældende land vedrørende en ny aftale eller ændring eller anvendelse af en eksisterende luftfartsaftale, dets bilag eller enhver anden dertil knyttet bilateral eller multilateral aftale. Hvis en medlemsstat beslutter dette, skal den skriftligt underrette Kommissionen og de øvrige medlemsstater om sin hensigt.
2. Denne anmeldelse skal omfatte en genpart af den pågældende aftale og en angivelse af de bestemmelser, som vil blive behandlet under forhandlingen, formålene med forhandlingen, og enhver anden relevant oplysning. Den fremsendes mindst en kalendermåned, inden der etableres kontakt med det pågældende tredjeland.
3. Kommissionen og medlemsstaterne kan fremsætte bemærkninger til den medlemsstat, som har anmeldt sine hensigter i overensstemmelse med stk. 1. Medlemsstaterne skal så vidt muligt tage hensyn til sådanne bemærkninger under forhandlingerne med det pågældende tredjeland.

Artikel 2 - Høring af interesserede parter og deltagelse i forhandlinger

Hvis luftfartsselskaberne tilknyttes de forhandlinger, der henvises til i artikel 1, skal medlemsstaterne sikre en ligelig behandling af alle EF-luftfartsselskaber, der er etableret i deres respektive områder, for hvilke traktaten gælder.

Artikel 3 - Forbud mod indførelse af mere restriktive aftaler

En medlemsstat kan ikke indgå aftaler, som fjerner muligheden for, at mere end et EF-luftfartsselskab kan udføre flyvning mellem dens område og et tredjeland, hvadenten der er tale om hele lufttransportmarkedet mellem de to parter eller mellem specifikke ruter fra by til by.

Artikel 4 - Indgåelse af aftaler

1. Når forhandlingerne afsluttes, underretter den pågældende medlemsstat Kommissionen om resultaterne af aftaleudkastet og anden relevant dokumentation.
2. Efter underretningen nævnt i stk. 1 undersøger Kommissionen, om udkastet er forenelig med fællesskabslovgivningen og Fællesskabets målsætninger på området. Hvis Kommissionen har til hensigt at gøre indsigelse mod indgåelsen af aftalen, skal den træffe en beslutning herom i overensstemmelse med rådgivningsproceduren i artikel 3 i afgørelse 1999/468/EF under overholdelse dennes artikel 7 og 8.
3. Kommissionen bistås af det udvalg, der er nedsat ved artikel 11 i forordning (EØF) nr. 2408/92.

Artikel 5 - Fordeling af trafikrettigheder

Hvis en medlemsstat indgår en aftale eller ændringer til en aftale eller dens bilag, som omfatter begrænsninger af antallet af trafikrettigheder eller antallet af EF-luftfartsselskaber, der er berettiget til at blive udpeget til at drage fordel af trafikrettigheder, sikrer den pågældende medlemsstat, at trafikrettighederne fordeles blandt de berettigede EF-luftfartsselskaber på grundlag af en ikke-diskriminerende og gennemskelig procedure.

Artikel 6 - Fastlæggelse af procedurer

Medlemsstaterne skal underrette Kommissionen om enkelthederne ved de procedurer, de anvender med henblik på artikel 2 og 5. Enhver senere ændring af sådanne procedurer skal anmeldes til Kommissionen senest 6 uger, inden de træder i kraft. Alle sådanne anmeldelser offentliggøres i Den Europæiske Unions Tidende.

Artikel 7 - Fortrolighed

Ved anmeldelse til Kommissionen af forhandlinger og deres resultater, som fastsat i artikel 1 og 4, angiver medlemsstaterne tydeligt over for Kommissionen, hvis nogle af de deri indeholdte oplysninger skal betragtes som fortrolige. Kommissionen sikrer, at enhver oplysning, der er angivet som værende fortrolig, behandles som sådan, medmindre andet fremgår af forordning (EF) nr. 1049/2001¹³.

Artikel 8 - Ikrafttræden

Denne forordning træder i kraft på tredivtedagen efter offentliggørelse i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den, [...]

På Europa-Parlamentets vegne
Formand
[...]

På Rådets vegne
Formand

¹³ EFT L 145 af 31.5.2001, s. 43-48.