



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 16.2.2005  
KOM(2005) 48 endelig

2005/0008 (COD)

Forslag til

**EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING**

**om information til flypassagerer om, hvilket luftfartsselskab der udfører en given flyvning, og om udveksling af sikkerhedsinformation mellem medlemsstaterne**

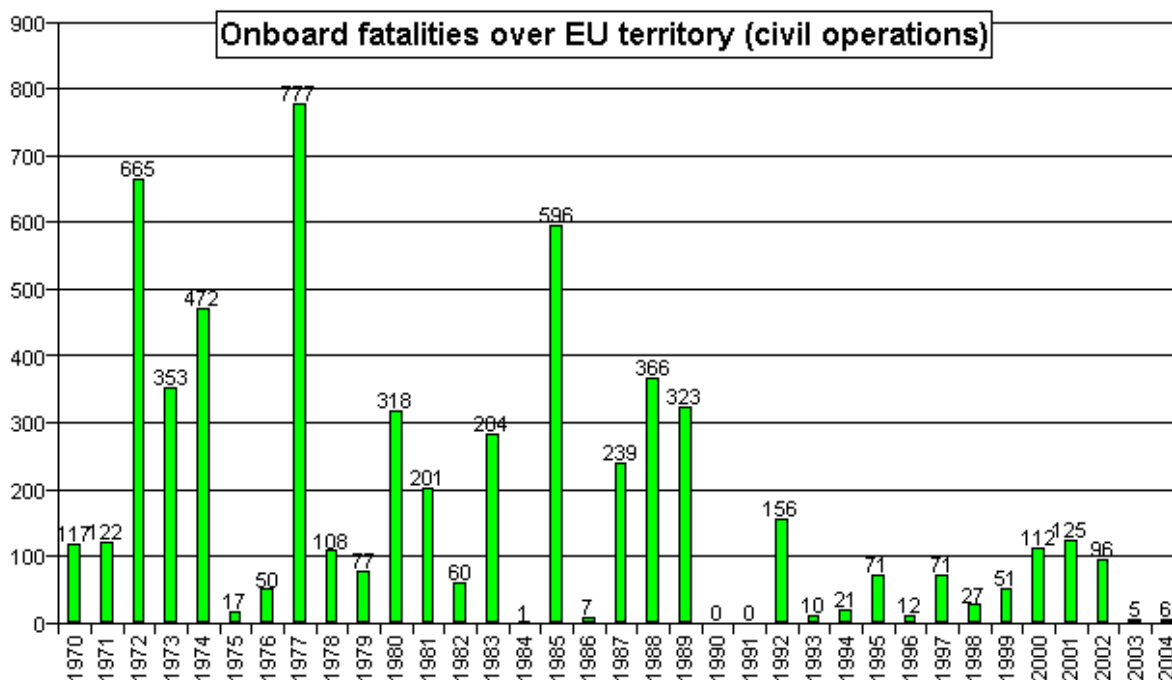
**(EØS-relevant tekst)**

(forelagt af Kommissionen)

## BEGRUNDELSE

### 1) Hvorfor er en indsats for øget sikkerhed nødvendig?

Statistikken viser (se nedenstående tabel), at flyveulykker er blevet meget sjældne i Europa. I 2003 omkom der fem mennesker i luftfartsulykker på EU's territorium. Det skal sammenholdes med, at der i samme periode fløj over 63,47 **millioner** passagerer til og fra blot en enkelt stor lufthavn (London-Heathrow)<sup>1</sup>.



Det høje sikkerhedsniveau skyldes en konstant indsats for at opretholde og højne flyvesikkerheden. Hyppigheden af dødsfald ved flyveulykker går stadig ned, idet antallet omkomne fortsat falder, selvom passagertallet stiger.

På verdensplan reguleres sikkerhedstilsynet ved hjælp af Chicago-konventionen angående international civil luftfart, og det bygger på standarder, der er udarbejdet af Organisationen for International Civil Luftfart, ICAO, som er oprettet ved denne konvention. Kort fortalt føres tilsynet med luftfartsselskabernes overholdelse af sikkerhedsreglerne af deres hjemland, dvs. det land, der har udstedt deres licens og/eller indregistreringslandet for de luftfartøjer, de flyver med. Dette system har altovervejende ført til tilfredsstillende sikkerhed i de sidste halvtreds år. Imidlertid er der for tiden ikke i alle dele af verden lige stærke garantier for, at de internationale standarder overholdes strengt og kvalitetskriterierne efterleves.

<sup>1</sup> Kilde: Statistik fra Airclaims for 2003 og statistik fra Eurostat offentliggjort i 2003, kapitel 3.5.14, Trafik ved udvalgte større lufthavne. Denne statistik bygger på data fra Airports Council International, International Civil Aviation Organisation, Airports Magazine og lokale lufthavnsmyndigheder.

I EU bygger sikkerhedsprocedurerne på fællesskabslovgivning<sup>2</sup>, der håndhæves strengt og sørger for, at sikkerheden holdes på ovennævnte høje niveau. Oprettelsen af Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur, EASA, i 2002 lagde grunden til en ensartet anvendelse af sikkerhedskravene, for dermed blev der etableret en central instans for certificering af luftfartsprodukters luftdygtighed og af organisationer, der arbejder med konstruktion, fremstilling og vedligeholdelse. Den påtænkte udvidelse af EASA's kompetenceområde, som allerede er annonceret i forordning (EF) nr. 1592/2002<sup>3</sup>, vil sikre, at al drift af luftfartøjer inden længe henhører under agenturets ansvarsområde. Dermed føres der streng kontrol med, at konstruktion, fremstilling, vedligeholdelse og drift af luftfartsmateriel og dets komponenter samt organisationer og personer, der arbejder med disse aktiviteter og er etableret i Fællesskabet, lever op til de sikkerhedsmæssige krav, med det formål at beskytte de rejsende, medarbejderne i luftfartssektoren og folk, der bor i nærheden af lufthavne.

Uden for EU afhænger sikkerheden af, hvor effektive tilsynsprocedurerne er i tredjelande. For at garantere et højt niveau for sikkerheden for alle luftfartøjer, der flyver til, fra eller i Fællesskabet, vedtog Europa-Parlamentet og Rådet for nylig direktiv 2004/36/EF om sikkerhed forbundet med tredjelands luftfartøjer, der benytter Fællesskabets lufthavne<sup>4</sup>. Med det direktiv indføres der et harmoniseret system af inspektioner af udenlandske fly, der benytter europæiske lufthavne. Direktivet pålægger desuden medlemsstaterne at udveksle oplysninger, og det giver mulighed for, at foranstaltninger, der træffes af én medlemsstat over for et tredjelandsbaseret fly eller et luftfartsselskab, der ikke opfylder de internationale sikkerhedsnormer, udvides til at gælde hele Fællesskabet.

Det harmoniserede system af inspektioner bygger på gennemprøvede procedurer fra det såkaldte SAFA-program (Safety Assessment of Foreign Aircraft), som Den Europæiske Civile Luftfartskonference har udviklet i tiden siden 1996. Ved såkaldte 'rampeinspektioner' undersøges et udvalg af tredjelandfly, der er landet i europæiske lufthavne, for konstatere, om de opfylder de sikkerhedsstandarder, der gælder i hele verden, jf. bilag 1, 6 og 8 i Chicago-konventionen. Eventuelle mangler i efterlevelsen kan - afhængigt af hvor alvorligt et brud på flysikkerheden der er tale om - føre til, at fejlen rettes på stedet, eller at flyet får startforbud.

SAFA-direktivet forpligter kort sagt medlemsstaterne til at etablere en mekanisme for indsamling af oplysninger, hvormed luftfartsselskaber, der udgør en sikkerhedsrisiko, kan identificeres, og til at udføre rampeinspektioner for at vurdere, om fly, der benytter Fællesskabets lufthavne, opfylder de internationale sikkerhedsstandarder. De indsamlede oplysninger og inspektionsrapporterne skal udveksles mellem medlemsstaterne, så disse kan træffe afgørelse om eventuelle yderligere inspektioner eller vurdere, om der er rettet op på tidligere mangler. Derudover har direktivet etableret en procedure, der dog kun giver Kommissionen mulighed for at henstille, at foranstaltninger, som én medlemsstat har truffet over for et luftfartsselskab, udvides til hele Fællesskabet.

---

<sup>2</sup> Se Rådets forordning (EØF) nr. 3922/91 om harmonisering af tekniske krav og administrative procedurer inden for civil luftfart; Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1592/2002 om fælles regler for civil luftfart og om oprettelse af et europæisk luftfartssikkerhedsagentur; Rådets direktiv 94/56/EF om fastlæggelse af de grundlæggende principper for undersøgelse af flyvehavarier og flyvehændelser inden for civil luftfart; Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/42/EF om indberetning af hændelser inden for civil luftfart.

<sup>3</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1592/2002 af 15. juli 2002 om fælles regler for civil luftfart og om oprettelse af et europæisk luftfartssikkerhedsagentur, artikel 7.

<sup>4</sup> EFT L 143 af 30.4.2004, s. 76.

Så skete der den 3. januar 2004 det, at et passagerfly med 148 mennesker om bord styrtede ned på vej til Paris kort efter starten fra det ægyptiske feriested Sharm-el-Sheik. Alle ombord omkom. Efter ulykken viste det sig at luftfartsselskabet på ulykkestidspunktet havde forbud mod at flyve til Schweiz, fordi der herskede tvivl om dets sikkerhedsniveau, men havde tilladelse i visse medlemsstater. Endnu i dag kendes ulykkesårsagen ikke med sikkerhed. Undersøgelserne pågår stadig, og det er derfor for tidligt at konkludere noget om, hvad katastrofen skyldtes.

Ulykken ved Sharm-el-Sheikh viste ikke desto mindre, at der er brug for strengere regler end de nugældende, for at gøre rampeinspektioner obligatoriske og forpligte medlemsstaterne til i videre omfang at udveksle informationer og træffe fælles foranstaltninger på grundlag af inspektionernes resultater.

Formålet med det foreliggende forslag er først og fremmest at forbedre de rejsendes stilling over for luftfartserhvervet. Til den ende foreslås det, at passagererne skal have ret til oplysning om, hvilket luftfartsselskab der vil udføre den eller de flyvninger, de har reservation til. Sideløbende hermed skal medlemsstaternes pligt til at give meddelelse om sikkerhedsrelaterede oplysninger strammes. Det bør noteres, at der kan være forskellige grunde til at nedlægge startforbud for et fly fra et tredjeland eller forbyde det at flyve til eller fra Fællesskabet, herunder ikke mindst dem, der er indeholdt i SAFA-direktivet.

Senere vil Kommissionen stille forslag om at styrke det nuværende system for sikkerhedsinspektioner, der bygger på SAFA-direktivet 2004/36/EF. Kommissionen er for tiden ved at undersøge, hvordan man kan indføre sådanne ændringer så effektivt som muligt ved at vedtage gennemførelsesforanstaltninger, som påvirker indholdet af de procedurer, der er fastlagt i bilag til SAFA-direktivet.

Andre, mere vidtrækkende foranstaltninger kunne være - muligvis ved en direktivændring - at indføre et alarmsystem, der vil gøre alle medlemsstaternes inspektører opmærksomme på vigtige sikkerhedsspørgsmål, og at udstede et sæt detaljerede, bindende procedureregler. Det ville bidrage til at forbedre kvaliteten og standardiseringen af dataene, muliggøre bedre analyse af de foreliggende informationer og gøre det lettere at indkredse problemområder. Andre ændringsforslag kunne inddrage internationale initiativer som f.eks. IATA's standardiserede program for granskning af flysikkerheden (Operational Safety Audit, IOSA), der bygger på internationalt anerkendte standarder og et struktureret system for udveksling af granskningsrelaterede oplysninger.

Det skal noteres, at ovennævnte foranstaltninger ville kræve bedre fælles uddannelse af det involverede personale, og her kunne Fællesskabets erfaring med udveksling af personale fra de forskellige medlemsstater udnyttes. På denne måde ville inspektørerne få bedre viden om bedste praksis, hvad der i sin tur ville skabe den nødvendige tillid til arbejdet i et sammenhængende system for hele Fællesskabet.

Oven i disse tekniske foranstaltninger kunne det blive nødvendigt - i stil med det oprindelige kommissionsforslag fra 1997, som blev stærkt udvandet - at overveje flere fælles tiltag over for luftfartsselskaber med et dårligt ry på sikkerhedsområdet; således kunne man i højere grad offentliggøre startforbud mod enkeltfly og træffe mere beslutsomme foranstaltninger mod tredjelande, der ikke overholder deres tilsynspligt.

## 2) Hvorfor er en indsats for øget gennemsigtighed nødvendig?

Hvis flypassagererne skal kunne træffe et velbegrundet valg når de bestiller billet, må de have mulighed for at vide, hvilket luftfartsselskab der skal udføre flyvningen.

Efter ulykken ved Sharm el-Sheikh var det en udbredt opfattelse i befolkningen, at passagererne bør have præcis besked om, hvilket selskab de skal flyve med. Større gennemsigtighed ville få selskaberne til at satse mere på sikkerhed.

Allerede i dag ved passagererne normalt, hvilket luftfartsselskab der skal udføre den flyvning, de bestiller. Køber de kun selve flyvningen, så køber de den hos et bestemt luftfartsselskab og ved hvilket selskab det er. Nu findes der imidlertid to former for forretningspraksis, der kan føre til, at det luftfartsselskab, der har solgt billetten i eget navn, ikke udfører flyvningen, når det kommer til stykket. Den ene er "*code-sharing*" eller anvendelse af fælles rutenummer, hvor to flyselskaber indgår en aftale om, at de hver især i eget navn sælger flysæder på en række flyvninger, selvom nogle af flyvningerne udføres af det ene selskab og andre af det andet. Her kan man komme ud for at have købt en billet af luftfartsselskab x, men i virkeligheden blive fløjet af luftfartsselskab y.

Køber man en flybillet via et edb-reservationssystem (CRS), er det ifølge EU's adfærdskodeks for sådanne systemer<sup>5</sup> allerede nu obligatorisk at vise, hvilket selskab der skal udføre flyvningen. Og selvom denne pligt ikke gælder for direkte køb hos luftfartsselskaber uden om et edb-reservationssystem, f.eks. via internettet, har de fleste europæiske luftfartsselskaber, der praktiserer *code-sharing*, tilsluttet sig luftfartsbranchens servicetilsagn over for passagererne ("Airline Passenger Service Commitments", APSC<sup>6</sup>) og her forpligtet sig til at give denne oplysning frivilligt. Det ser ud til, at disse tilsagn opfyldes i de fleste tilfælde.

Den anden forretningspraksis, der kan skjule, hvilket luftfartsselskab der udfører flyvningen, er det såkaldte *wet lease*, hvor et luftfartsselskab lejer et fly inklusive besætning hos et andet selskab. Den oplysning skal edb-reservationssystemer ikke nødvendigvis vise, men dels er *wet lease* ikke så udbredt som *code-sharing*, dels er også den omfattet af APSC.

Køber passagererne derimod en flyvning som en del af en pakkerejse, har branchen for nærværende ikke pligt til - og har heller ikke givet tilsagn om - at orientere passageren om, hvilket luftfartsselskab der udfører flyvningen. Store dele af branchen giver dog disse oplysninger frivilligt alligevel, fordi det kan betale sig.

Ud fra et principielt forbrugerbeskyttelsessynspunkt har passagererne et indlysende krav på at vide, hvem der skal levere en vigtig del af den pakkeferie eller flyvning, de køber. Ingen ville vel anse det for rimeligt at holde kunderne i uvidenhed om, hvilket hotel de skal bo på. De foreslåede tiltag er omhyggeligt målrettet mod passagerernes sikkerhed og omfatter kun et minimum af foranstaltninger, der kunne påvirke rejsebranchens konkurrenceevne negativt, særlig ved at opretholde muligheden for et smidigt valg af "transporterende luftfartsselskab". Omend en udvidet konsekvensanalyse kunne have været rimelig - især hvis der havde været brug for mere omfattende foranstaltninger - gør arten af de foreslåede bestemmelser (ikke

---

<sup>5</sup> Rådets forordning (EF) nr. 323/1999 om ændring af forordning (EØF) nr. 2299/89 om en adfærdskodeks for edb-reservationssystemer (CRS).

<sup>6</sup> Frivilligt tilsagn fra luftfartsbranchen, underskrevet den 14. februar 2002. Websted: [http://europa.eu.int/comm/transport/air/rights/commitments\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/transport/air/rights/commitments_en.htm)

mindst det, at det haster at træffe foranstaltningerne, og at vedtagelsen af flere sæt nationale regler må forebygges) det nødvendigt, at dette forslag behandles hurtigt.

Der kan imidlertid gå lang tid mellem bestillingen og leveringen af ydelsen, og det kan blive nødvendigt at ændre på de oprindelige dispositioner. Succes i rejsebranchen forudsætter evnen til at reagere smidigt på markedsudviklingen. Derudover kan tekniske forhold gøre det nødvendigt for leverandørerne, både luftfartsselskaber og rejsebureauer, at skifte transporterende luftfartsselskab med meget kort varsel, f.eks. hvis en teknisk fejl gør det nødvendigt at benytte et fly fra et andet selskab. Kravene om åbenhed og fleksibilitet må således afvejes mod hinanden. Ifølge åbenhedskravet skal enhver ændring af transporterende luftfartsselskab omgående meddeles til de berørte passagerer; smidigheden kræver, at luftfartsselskabet og rejsearrangørerne kan skifte transporterende luftfartsselskab med kort varsel uden at udsætte sig for yderligere trafikforstyrrelser.

For at sikre, at det kontraherende luftfartsselskab kan udbyde deres rejser billigt, f.eks. hvor rejsearrangører udbyder pakkeferier, og under hensyntagen til den omstændighed, at pakkerejser ofte bestilles i god tid før rejsen finder sted, er det vigtigt, at de kontraherende luftfartsselskaber har smidighed i valget af, hvilket eller hvilke transporterende luftfartsselskaber de agter at benytte, hvis blot passagererne orienteres om ændringer på dette punkt.

Derfor bør passagererne i alle tilfælde have ret til at vide, hvilket luftfartsselskab der skal udføre flyvningen. Hvad fremtiden angår, vil Kommissionen undersøge, om fremlæggelsen af disse oplysninger yder passagererne tilstrækkelig beskyttelse.

Åbenhed er imidlertid et grundprincip, som også må gælde mellem medlemsstater. Derfor skal denne forordning omfatte en generel forpligtelse for medlemsstaterne til at udveksle sikkerhedsoplysninger om luftfartsselskaber, således at sikkerhedsafgørelser kan blive håndhævet effektivt og på en sammenhængende og ensartet måde i hele Europa.

Forslag til

## EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

**om information til flypassagerer om, hvilket luftfartsselskab der udfører en given flyvning, og om udveksling af sikkerhedsinformation mellem medlemsstaterne**

**(EØS-relevant tekst)**

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 Kommissionen<sup>7</sup>,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg<sup>8</sup>,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget<sup>9</sup>,

efter proceduren i traktatens artikel 251<sup>10</sup> og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) På lufttransportområdet bør handling fra Fællesskabets side bl.a. sigte mod at sikre passagererne vidtgående beskyttelse mod sikkerhedsrisici. Derudover bør der tages fuldt hensyn til forbrugerbeskyttelseskrav i almindelighed.
- (2) For at selskaberne og passagererne skal få størst muligt udbytte af konkurrenceforholdene i lufttransportsektoren, er det vigtigt, at forbrugerne får oplysninger nok til, at de kan træffe valg på et oplyst grundlag.
- (3) Hvilket luftfartsselskab der faktisk udfører en given flyvning, er en grundlæggende oplysning. Men forbrugere, der bestiller en flyvning, oplyses ikke altid om identiteten på det faktisk transporterende luftfartsselskab.
- (4) Efter Rådets direktiv 90/314/EØF af 13. juni 1990 om pakkerejser, herunder pakkeferier og pakketure<sup>11</sup>, skal forbrugerne have visse oplysninger, herunder dog ikke oplysning om det transporterende luftfartsselskabs identitet.

---

<sup>7</sup> EUT C [...] af [...], s. [...].

<sup>8</sup> EUT C [...] af [...], s. [...].

<sup>9</sup> EUT C [...] af [...], s. [...].

<sup>10</sup> EUT C [...] af [...], s. [...].

<sup>11</sup> EFT L 158 af 23.6.1990, s. 59.

- (5) Rådets forordning (EØF) nr. 2299/89<sup>12</sup> om en adfærdskodeks for edb-reservations-systemer (CRS) giver efter ændringen ved forordning (EF) nr. 323/1999<sup>13</sup> forbrugere, der bestiller billet via et CRS, ret til oplysning om identiteten på det transporterende luftfartsselskab. Selv inden for rute-flyvning er der imidlertid to situationer, hvor det luftfartsselskab, der har solgt en flyvning i eget navn, ikke udfører den selv, når det kommer til stykket, og hvor passagererne ikke har lovmæssigt krav på at få oplyst, hvilket luftfartsselskab der faktisk leverer ydelsen: *wet lease*, hvor luftfartsselskaber lejer fly med besætning fra andre selskaber, og - hvis bestillingen foregår uden om et CRS - *code-sharing*, hvor to luftfartsselskaber benytter fælles rutenummer.
- (6) Disse metoder øger fleksibiliteten og muliggør bedre betjening af passagererne, og ændringer i sidste øjeblik af tekniske årsager kan ikke helt undgås og bidrager også til øget sikkerhed i lufttrafikken. Hensynet til denne fleksibilitet må afvejes med hensynet til gennemsigtighed for forbrugere.
- (7) En højnelse af den generelle luftfartssikkerhed i Fællesskabet afhænger i væsentlig grad af, at medlemsstaterne bliver bedre til at formidle oplysninger om sikkerheden hos luftfartsselskaberne.
- (8) Kommissionen bør analysere, hvordan forordningen anvendes, og efter en tilpas lang periode aflægge rapport om, hvor effektive dens bestemmelser har været -

UDSTEDT FØLGENDE FORORDNING:

### *Artikel 1* **Genstand**

Denne forordning fastsætter regler, som skal sikre, at flypassagerer får at vide, hvilket luftfartsselskab der udfører de flyvninger, deres rejse omfatter; desuden forpligter det medlemsstaterne til at udveksle sikkerhedsinformationer.

### *Artikel 2* **Definitioner**

I denne forordning forstås ved:

- (a) "luftfartsselskab": Et lufttrafikforetagende med en gyldig licens;
- (b) "transportkontrakt": En kontrakt om lufttransportydelser eller en kontrakt, som omfatter lufttransportydelser;
- (c) "kontraherende luftfartsselskab": Et luftfartsselskab, der har indgået en transportkontrakt med en passager. Hvis kontrakten er indgået om en pakkerejse, er rejsearrangøren det kontraherende luftfartsselskab;

---

<sup>12</sup> EFT L 220, 29.7.1989, s. 1.

<sup>13</sup> EFT L 40, 13.2.1999, s. 1.

- (d) "transporterende luftfartsselskab": Et lufttrafikforetagende, der udfører eller har til hensigt at udføre en flyvning i henhold til en transportkontrakt med en passager eller på vegne af en juridisk eller fysisk person, der har transportkontrakt med denne passager;
- (e) "pakkerejse": De ydelser, der er defineret i artikel 2, nr. 1, i direktiv 90/314/EØF om pakkerejser, herunder pakkeferier og pakketure;
- (f) "reservation": en billet eller et andet bevis, hvoraf det fremgår, at passagerens reservation er blevet accepteret og registreret af luftfartsselskabet eller rejsearrangøren.

### *Artikel 3*

#### **Anvendelsesområde**

1. Denne forordning finder anvendelse på udførelse af lufttransporttjenester, når flyvningen afgår fra en lufthavn på en medlemsstats område, hvor traktaten gælder, eller fra en lufthavn beliggende i et tredjeland, hvis flyvningen er en del af en rejse, der er påbegyndt i Fællesskabet, forudsat at kontraherende luftfartsselskab har et forretningssted i Fællesskabet.
2. Forordningen finder anvendelse, uanset om der er tale om ruteflyvning eller charterflyvning, og uanset om flyvningen indgår i en pakkerejse.
3. Forordningen berører ikke passagerernes rettigheder efter Rådets forordning (EØF) nr. 90/314 og Rådets forordning (EØF) nr. 2299/89 om en adfærdskodeks for edb-reservationssystemer.

### *Artikel 4*

#### **Informationsudveksling**

1. Hver medlemsstat offentliggør en liste over alle luftfartsselskaber, der har fået forbud mod at benytte dens luftrum, eller som har fået begrænset deres trafikrettigheder af sikkerhedsgrunde. Listen stilles til rådighed for alle medlemsstaterne og for Kommissionen. Kommissionen offentliggør en samlet liste over disse luftfartsselskaber.
2. Kommissionen tager skridt til at lette udveksling af oplysningerne i stk. 1.

### *Artikel 5*

#### **Oplysning om identiteten på det transporterende luftfartsselskab**

1. Det kontraherende luftfartsselskab informerer, når reservationen foretages, passageren om identiteten af det eller de transporterende luftfartsselskaber.
2. Det kontraherende luftfartsselskab underretter omgående passageren om eventuelle ændringer af det eller de transporterende luftfartsselskaber, uanset ændringens årsag.

*Artikel 6*  
**Information og ændring**

Senest fem år efter at forordningen er trådt i kraft, aflægger Kommissionen rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om dens anvendelse. Rapporten ledsages i givet fald af forslag til ændring af forordningen.

*Artikel 7*  
**Ikrafttrædelse**

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

*Bruxelles, den*

*På Europa-Parlamentets vegne*  
*Formand*

*På Rådet vegne*  
*Formand*