

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

KOM(94) 590 endelig udg.
Bruxelles, den 13.12.1994

94/0325 (SYN)

Forslag til
RÅDETS DIREKTIV
om adgang til markedet for ground handling services i
Fællesskabets lufthavne

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

I. Indledning

1. Rådet vedtog den 23. juli 1992 "den tredje luftfartspakke"⁽¹⁾, som udgør den tredje etape i liberaliseringen af luftfartssektoren, der indgår i gennemførelsen af det indre marked. For at denne liberalisering virkelig skal kunne mærkes, må man definere bestemmelser om aktiviteterne forbundet med selve lufttransporten for at sikre loyal konkurrence mellem luftfartsselskaberne. Det drejer sig særlig om tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter⁽²⁾ og edb-reservationssystemer⁽³⁾. Ground handling services (serviceydelser under mellem-landinger) falder også i denne kategori, da de er af afgørende betydning for at luftfartsselskaberne kan udføre lufttransport.
2. Markedssituationen for ground handling services er meget svingende. I de fleste af Fællesskabets lufthavne er levering af disse tjenesteydelser forbeholdt lufthavnen eller det nationale luftfartsselskab. Endvidere er selv-servicering ikke altid tilladt. Dette marked er derfor for øjeblikket atypisk i forhold til resten af luftfartssektoren. Situationen svarer ikke til de aktuelle behov for det indre marked for lufttransport, således som dette er blevet tilrettelagt i den nye lovgivningsramme.
3. Denne situation giver anledning til bekymring hos luftfartsselskaberne, hvilket fremgår af de klager, som Kommissionen i den senere tid har modtaget. Ground handling services udgør en ikke ringe del af luftfartsselskabernes driftsudgifter, og disse udgifter forekommer større for europæiske luftfartsselskaber end for deres konkurrenter i Nordamerika. Det er derfor af afgørende betydning, at luftfartsselskaberne får mulighed for bedre kontrol over deres omkostninger og bedre tilpasning af deres tjenesteydelser til kundernes behov. Ground handling services er endvidere et vigtigt element i luftfartsselskabernes image- og identitetsstrategi.

Den aktuelle situation gør det også umuligt at garantere lige vilkår - både hvad angår kvalitet af og pris for disse tjenesteydelser - for de luftfartsselskaber, som beflyver samme lufthavn, og slet ikke når det drejer sig om det dominerende luftfartsselskab sammenlignet med de konkurrerende selskaber.
4. Traktatens generelle principper gælder direkte for alle de relevante situationer, men når det drejer sig om ground handling services, er der behov for at omsætte disse bestemmelser til mere specifikke bestemmelser, således at adgang til dette marked defineres under hensyntagen til de særlige forhold.

(1) Rådets direktiv nr. 2407/92, 2408/92 og 2409/92 af 23. juli 1992 (EFT nr. L 240 af 24.8.1992) om henholdsvis udstedelse af licenser til luftfartsselskaber, EF-luftfartsselskabers adgang til luftruter inden for Fællesskabet, billetpriser og rater inden for luftfart.

(2) Rådets forordning nr. 95/93 af 18. januar 1993.

(3) Rådets forordning nr. 2299/89 af 24. juli 1989.

5. Problemets vigtighed blev understreget af "Comité des Sages" som på Kommissionens initiativ for nylig gjorde status over de aktuelle problemer for Fællesskabets luftfart⁽⁴⁾. Udvalgets flertal har anbefalet en fuldstændig og hurtig liberalisering af ground handling services. Nogle af medlemmerne er dog uenige, idet de understreger problemerne i forbindelse med organisering af en sådan reform og de sociale konsekvenser heraf.
6. På grund af dette spørgsmåls komplicerede karakter har Kommissionen foretaget en formel høring af de involverede parter på grundlag af høringsdokumentet⁽⁵⁾ "Ground handling services" som blev vedtaget ved udgangen af 1993, og som foreslog en række retningslinjer for lovgivning i fremtiden.

Dette høringsdokument er henvendt til de berørte parter - lufthavnene, leverandører af tjenesteydelser, luftfartsselskaberne, arbejdsmarkedets parter - samt til medlemslandene, ansøgerlandene, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg. Der har været mange og forskelligartede reaktioner. Luftfartsselskaberne og leverandørerne af ground handling services har stort set reageret mere eller mindre positivt over for de foreslåede retningslinjer. Lufthavnene og fagforeningerne har udtrykt forbehold hvad angår en for radikal og ubegrænset liberalisering. De mange reaktioner har understreget, at det er nødvendigt at tage hensyn til de sociale problemer, som en omlægning af sektoren kan medføre i betragtning af de eksisterende situationer.

7. Kommissionen har med sin meddelelse af juli 1994 "Vejen frem for den civile luftfart i Europa"⁽⁶⁾ vist sin vilje til at træffe initiativer med henblik på at åbne adgang til markedet for ground handling services i Fællesskabets lufthavne før udgangen af 1994. Endelig har Rådet i sin resolution af oktober 1994 bekræftet, at et sådant initiativ er nødvendigt.

Anvendelse af nærhedsprincippet

8. Det ligger i sagens natur, at lufttransport er en aktivitet, som overskrider de nationale grænser, og levering af ground handling services i Fællesskabets lufthavne er ikke begrænset til de nationale luftfartsselskaber. Kvaliteten af og omkostningerne i forbindelse med disse tjenesteydelser påvirker luftfartsselskabernes drift direkte, og enhver forvridning af konkurrencebetingelserne kan få konsekvenser både for selskabets økonomi og for dets image. Bestemmelserne for adgang til markedet skal derfor defineres på fællesskabsniveau.

På grund af denne sektors særlige forhold og de forskelligartede situationer skal medlemsstaterne dog have mulighed for at sikre denne adgang på en objektiv, gennemsigtig og ikke-diskriminerende måde, idet der tages hensyn til vanskelighederne i forbindelse med den enkelte lufthavn.

(4) "Expanding Horizons. A Report by the Comité des Sages for Air Transport to the European Commission", januar 1994.

(5) SEK(93) 1896 endelig udg. af 14.12.1993.

(6) KOM(94) 218 endelig udg. af 1.6.1994.

II. Den aktuelle situation

Ground handling services

9. Ground handling services omfatter alle de serviceydelser i en lufthavn, der gør muligt for brugerne at udøve deres erhverv som lufttransportsselskab. Det drejer sig om tjenesteydelser direkte forbundet med lufttransportvirksomhed, fra registrering og befordring af passagerer og bagage til støtte til navigering af flyet på jorden samt rengøring og brændstofpåfyldning uden hvilke, egentlig flyvning ikke kan foretages. Disse tjenesteydelser adskiller sig dels fra rent luftfartsmæssige aktiviteter, der er direkte forbundne med flyvning som f.eks. at stille installationer til rådighed for brugerne, støtte til navigering i luften, tjenesteydelser inden for førstehjælp, brandslukning og vejrtjeneste og dels fra aktiviteter, der slet ikke vedrører luftfart, som udlejning, koncessionering eller udnyttelse af de kommercielle områder inden for lufthavnen⁽⁷⁾.
10. Ground handling services kan opdeles i 11 kategorier i henhold til den nomenklatur, der er fastsat af IATA (International Air Transport Association):
- 1) administrativ bistand på jorden og tilsyn (afsnit 1, 2, 3 og 13)
 - 2) passagerbetjening (afsnit 4, undtagen 4.4)
 - 3) bagagehåndtering (afsnit 4.4)
 - 4) håndtering af fragt og post (afsnit 5)
 - 5) operationer på standpladser (afsnit 6)
 - 6) rengøring (afsnit 7)
 - 7) brændstofpåfyldning (afsnit 8)
 - 8) flyvedligeholdelse (afsnit 9)
 - 9) flyteknisk bistand og administration af flybesætninger (afsnit 10)
 - 10) lufthavnstransport (afsnit 11)
 - 11) catering (afsnit 12).
11. Disse tjenesteydelser er af meget forskellig art:
- der kræves teknisk kompetence af forskellig art og af forskellig omfang for de forskellige tjenesteydelser,
 - nogle, som f.eks. bagagesortering, indebærer anvendelse af betydeligt materiel eller komplicerede systemer, som er kostbare og vanskelige og i realiteten umulige at opdele, medens f.eks. tjenesteydelser af administrativ art kun kræver personale og edb-udstyr eller kontorplads,
 - operationer på standpladsen kræver megen plads, da det er nødvendigt hele tiden at have meget materiel til rådighed i selve lufthavnen eller, i forbindelse med passagerbetjening, at have mange kontaktpunkter for kunderne i lufthavnen, men når det drejer sig om catering kan denne tjenesteydelse for en stor dels vedkommende udføres uden for selve lufthavnsområdet,

⁽⁷⁾ O.A.C.I., Manuel sur l'économie des aéroports, Montréal, 1991.

- nogle tjenesteydelser kræver, at personale og køretøjer færdes på reserverede områder i lufthavnen, det gælder f.eks. operationer på standpladsen, rengøring og catering, medens andre udelukkende foregår på områder, der er åbne for offentligheden eller i kontorerne.

Markedsituationen

- De er karakteristiske for markedet for ground handling services, at levering af disse tjenesteydelser ofte er forbeholdt lufthavnen eller det nationale luftfartsselskab. Endvidere er selv-servicering ikke altid godkendt, eller forbeholdes visse luftfartsselskaber, som er valgt på grundlag af kriterier, der ofte ikke er ganske gennemskuelige.
- I denne situation kan priserne ofte fastsættes efter forgodtbefindende og på lidet gennemskuelig måde. Endvidere har luftfartsselskaberne ikke altid mulighed for at opnå bedre servicekvalitet eller en tilpasning til kundernes specielle behov. En leverandør kan også give visse luftfartsselskaber fordele fremfor andre, og denne risiko er endnu større, hvis leverandøren er det nationale luftfartsselskab, som er en direkte konkurrent til de selskaber, som er tvunget til at benytte dets serviceydelser.
- Det er lufthavnenes opgave at administrere lufthavnens infrastruktur, dvs. at de vedligeholder den, måske endda opbygger den, stiller den til brugernes rådighed og sikrer, at den fungerer hensigtsmæssigt, særlig ved at organisere og koordinere alle de aktiviteter, der foregår i lufthavnen. Lufthavnens egentlige drift lider således ikke under, at andre leverandører får adgang til dette marked.
- Den nuværende markedsordning for ground handling services opfylder derfor hverken lufttransportens behov eller det indre markeds principper.
- Levering af ground handling services er dog underkastet en række praktiske problemer, som er forskellige for de forskellige tjenesteydelser. Det drejer sig først og fremmest om følgende:
 - Disponibel kapacitet og plads i lufthavnene: I mange europæiske lufthavne kæmper man med problemer i forbindelse med disponibel kapacitet og plads, idet man nogle steder endog næsten har nået mætningspunktet. Visse ground handling services kræver megen plads både i lufthavnsbygningen til betjening af passagererne eller i de særlige zoner for tjenesteydelser der nødvendiggør direkte adgang til flyet. Dette betyder ofte, at man må anvende komplicerede og kostbare systemer, som er centraliserede og ikke kan opdeles som f.eks. til bagagesortering. Størrelsesordenen af dette problem varierer fra den ene lufthavn til den anden og endda fra den ene terminal til den anden,
 - der kræves et højt sikkerhedsniveau i lufthavne og det er en af forvaltningsorganets vigtigste opgaver at varetage denne. Lufthavnenes administration skal derfor både juridisk og rent faktisk have mulighed for at fastsætte bestemmelser om at samordne og kontrollere adgang og færden for alle personer og køretøjer i de reserverede zoner. Indholdet i bagage skal derfor også, om nødvendigt, kunne kontrolleres.

De tjenesteydelser, der er direkte forbundet med selve flyet, dvs., at de foregår på et reserveret område i lufthavnen, eller tjenesteydelser, der er forbundet med standpladser, lider mest under disse kapacitetsproblemer - da denne zone ikke kan udvides efter ønske - og sikkerhedsproblemer, da alt, hvad der vedrører flyet er følsomt ud fra et sikkerhedssynspunkt. Undersøgelser har endvidere vist, at et stort antal ulykker forårsaget af de vedligeholdelsesvirksomheder, som arbejder i området rundt om flyet, skyldes begrænsede pladsforhold og bevægelsesforhold.

Selvom de eksisterende problemer sommetider kan afhjælpes ved hjælp af en tilpasning eller en udvidelse af den eksisterende infrastruktur, kan dette kræve en betydelig økonomisk investering.

17. Det er således indlysende, at der ikke kan gives adgang på samme måde for alle ground handling services, særlig på kort sigt og selv på længere sigt. Man må derfor for hver enkelt type service arrangere markedsudgangen på en måde, som er kompatibel med lufthavnsinfrastrukturens funktion. Der må derfor anvendes en differentieret fremgangsmåde, som tager hensyn til de forskellige typer tjenesteydelsers særlige karakter, de herskende forhold og den enkelte lufthavns særlige problemer. Man kan derfor skelne mellem publikumsrettet service, som passagerbetjening eller administrativ bistand og visse tjenesteydelser, der er nært forbundet med selskabets image som catering eller flyvedligeholdelse, som skal liberaliseres mest muligt, og på den anden side teknisk service, som er forbundet med større problemer.

III. Målsætning og midler

18. På grundlag af retningslinjerne i høringsdokumentet og under hensyntagen til de berørte parter reaktioner mener Kommissionen, at adgang til markedet for ground handling services bør åbnes for konkurrence på en sådan måde, at brugeren kan vælge den leverandør, der imødekommer hans krav om kvalitet og pris bedst. Denne adgang skal dog tilpasses de forskellige tjenesteydelsers særlige karakter og der skal tages hensyn til de herskende forhold, de sociale følger og tilfredsstillende funktion af lufthavnene.

Kommissionen foreslår derfor indførelse af liberaliseringsforanstaltninger forbundet med rammeforanstaltninger.

a. Liberaliseringsforanstaltninger

19. Liberaliseringsforanstaltningerne skal tjene til at garantere adgang til markedet. Da tjenesteydelserne og forholdene er meget forskelligartede, må der anvendes en differentieret fremgangsmåde og mekanismer, der gør det muligt at tage hensyn til den enkelte situation. Liberalisering af sektoren skal derfor foregå således, at der gives fuldstændig fri adgang for visse tjenesteydelser og mener begrænset adgang for andre. Endvidere skal luftfarts-selskabernes ret til at foretage deres egen servicering anerkendes. I visse tilfælde kan der gøres undtagelser i betragtning af størrelsesordenen af de eksisterende problemer, særlig når det drejer sig om kapacitet og sikkerhed i lufthavnen.

Adgang til markedet

Levering af tjenesteydelser til tredjemand

20. Fri adgang forudsætter teoretisk et ubegrænset antal tjenesteydelsesleverandører. Principielt bør dette gælde for alle ground handling services. Problemer i forbindelse med sikkerhed, disponibel plads og kapacitet vil dog i praksis betyde, at dette kun kommer til at gælde for tjenesteydelser, som endnu ikke lider under disse problemer, eller for hvilke problemerne kan afhjælpes gennem sikkerhedsforanstaltninger. Det gælder passagerbetjening, administrativ bistand på jorden og tilsyn, flyveteknisk bistand og administration af flybesætninger, flyvedligeholdelse, catering og lufthavnstransport.
21. Begrænset adgang indebærer, at lufthavnsmyndigheden kan begrænse antallet af tjenesteydelsesleverandører. Reel konkurrence forudsætter dog, at der åbnes for mindst to leverandører, hvoraf mindst den ene skal være uafhængig af både lufthavnen og ethvert luftfartsselskab, der transporterer mindst 25% af de deri registrerede passagerer eller fragt, hvilket gælder for alle de nationale luftfartsselskaber i de lufthavne, hvor de er "hjemmehørende".

Denne løsning gælder for de typer tjenesteydelser, som ikke egner sig for fuldstændig fri adgang, fordi de lider under de førnævnte problemer, eller fordi de forudsætter komplicerede, centraliserede og ikke-opdelelige systemer. Det drejer sig om bagagehåndtering, håndtering af fragt og post, operationer på standpladser og brændstoftilfyldning.

Selv-servicering

22. Selv-servicering er en særlig form for ground handling services, hvor brugeren af en lufthavn leverer en eller flere tjenesteydelser til sig selv. Der indgås således ikke kontrakt med tredjemand om levering af ground handling services.

Selv-servicering bør - af samme grunde som levering af tjenesteydelser til tredjemand - tillades ubegrænset for administrativ bistand på jorden og tilsyn, flyveteknisk bistand og administration af flybesætninger, catering, passagerbetjening, rengøring, flyvedligeholdelse og lufthavnstransport.

23. For de andre tjenesteydelser, dvs. bagagehåndtering, håndtering af fragt og post, operationer på standpladser og brændstoftilfyldning kan medlemsstaten reservere selv-servicering for et begrænset antal luftfartsselskaber. Disse luftfartsselskaber vælges på grundlag af relevante, objektive, gennemsigelige og ikke-diskriminerende kriterier.
24. Et luftfartsselskab som leverer tjenesteydelser til andre udfører ikke selv-servicering og bør behandles som alle andre leverandører af ground handling services, dvs. at det er underkastet de samme begrænsninger og de samme udvælgelsesprocedurer.

Undtagelser

25. I nogle tilfælde er de praktiske problemer af en sådan størrelsesorden, at det er vanskeligt eller umuligt at åbne adgang til markedet for nye leverandører. Her må man se på muligheden for undtagelser. Tilladelse til undtagelse henhører under medlemsstatens kompetence under forbehold af Kommissionens godkendelse med henblik på at garantere ensartethed i Fællesskabet. Kommissionen kan indhente bistand fra en eller flere uafhængige eksperter for at belyse sin beslutning.

Der gives kun undtagelser for den eller de tjenesteydelser og for de dele af lufthavnen eller lufthavnssystemet, hvor de påberåbte problemer reelt er konstateret. Hvis en lufthavn anmoder om en undtagelse, påhviler det lufthavnen at bevise, at der foreligger særlige problemer. Undtagelser gives på grundlag af en planlægning, der sigter på at afhjælpe disse hindringer i en fastsat periode. Forlængelse af undtagelse kræver en ny undersøgelsesprocedure.

26. En lufthavn kan således få godkendelse til ikke at tillade markedsadgang for en eller flere typer tjenesteydelser eller at begrænse adgangen.

En lufthavn kan ligeledes for godkendelse til at forbeholde selv-servicering for et begrænset antal brugere, som vælges efter objektive og ikke-diskriminerende kriterier, når det drejer sig om tjenesteydelser, som principielt ikke skal begrænses.

Hvis omstændighederne berettiger det, kan en medlemsstat således med Kommissionens godkendelse tillade en lufthavn at begrænse markedsadgang mere end oprindeligt fastsat for denne type tjenesteydelse. En sådan fleksibilitet gør det muligt at løse eventuelle specifikke problemer uden at begrænse adgangen for meget.

b. Rammeforanstaltninger

27. Adgang til markedet skal ledsages af rammeforanstaltninger med henblik på at garantere en loyal og vedvarende konkurrence og en effektiv administration af lufthavnens installationer.

Disse foranstaltninger omfatter en adskillelse af lufthavnens forvaltningsorgans forskellige aktiviteter, høring med deltagelse af lufthavnen, dens brugere og leverandører af tjenesteydelser, autorisering af leverandører, udvælgelse af leverandører, de nødvendige retningslinjer for at lufthavnen kan fungere tilfredsstillende, adgang til installationerne samt anerkendelse af klageret.

Adskillelse af aktiviteterne (unbundling)

28. Mange lufthavne leverer selv ground handling services. For at opnå ligebehandling af leverandørerne forudsættes derfor, at lufthavnsorganets beslutninger skal være absolut gennemsigtige når den handler både som leverandør og som organ, der godkender og koordinerer leverandører af tjenesteydelser. For at garantere denne gennemsigthed og neutraliteten af lufthavnsorganets beslutninger anbefaler Kommissionen, idet den særlig bygger på teksterne om jernbaner, en streng adskillelse mellem levering af ground handling services og lufthavnens andre aktiviteter med særskilt bogføring og administration. Desuden forudsætter loyal konkurrence, at økonomiske midler fra andre af lufthavnens aktiviteter ikke anvendes til at støtte ground handling services. Reel opdeling og ligebehandling af leverandørerne skal kunne kontrolleres af et organ, der er uafhængigt af leverandørerne og særlig af lufthavnen.

Hvis lufthavnene ønsker det, kan de således fortsat levere ground handling services i konkurrence med andre leverandører på betingelse af, at dette adskilles fra tilrettelæggelsen og administrationen af infrastrukturerne.

29. De samme forpligtelser pålægges af lignende grunde luftfartsselskaber med en stor trafikandel, som udover selv-servicering som sådan ønsker at tilbyde ground handling services til andre. Ved obligatorisk adskillelse af tjenesteydelser til tjenestemand fra andre aktiviteter fremgår det klart, under hvilke betingelser disse ydes og dette reducerer risikoen for illoyal praksis som f.eks. dumping og krydssubventionering.

Godkendelse af leverandører

30. Medlemsstaten skal, hvis den finder det nødvendigt, kunne kræve, at en leverandør af en tjenesteydelse godkendes. Dette skal først og fremmest sikre, at lufthavnen fungerer hensigtsmæssigt og at miljøet beskyttes, idet det muliggør en frasortering af leverandører, hvorom man med føje kan formode, f.eks. på grund af deres fortid, at de kan udgøre en alvorlig risiko for sikkerheden af lufthavnens installationer eller personale eller for miljøet. Kriterierne for denne godkendelse bør begrænses til sikkerheds- og miljøbeskyttelsesaspekter. Begrundelsen for et eventuelt afslag skal meddeles leverandøren på hans anmodning, således at hen i påkommende tilfælde kan klage.
31. Godkendelse af leverandører omfatter ikke brugere, som foretager selv-servicering. Brugeren kan foretage selv-servicering, hvis der er frihed til at gøre dette, eller hvis lufthavnens administreringsorgan autoriserer brugeren dertil. Noget sådant skal ikke gennem en godkendelsesprocedure.

Udvælgelse af leverandører

32. Antallet af leverandører kan begrænses, hvis det drejer sig om en tjenesteydelse for hvilket der er begrænset adgang til markedet, eller hvis det drejer sig om en undtagelse. For at undgå enhver form for diskrimination i disse tilfælde må man anvende en neutral, objektiv og gennemsigtig udvælgelsesprocedure, og den bør afholdes på europæisk niveau.

33. Problemet i forbindelse med udvælgelse af autoriserede leverandører af ground handling services minder ganske vist om problematikken i forbindelse med offentlige udbud, men er dog forbundet med særlige træk som berettiger en særlig udvælgelsesprocedure. Ved offentlige udbud vælger kontraktudgiveren således en kandidat, som opfordres til at blive medkontrahent, men når det drejer sig om levering af ground handling services, er det brugerne af disse tjenesteydelser der indgår kontrakter med de udvalgte leverandører. Luftfartsselskaberne bør således i deres egenskab af kommende kunder kunne deltage i udvælgelsen af leverandørerne ved f.eks. at opstille de nødvendige tekniske specifikationer eller en række betingelser. Deltagelse foregår via et udvalg, hvori alle lufthavnens eller lufthavnssystemets brugere er repræsenteret. Dette udvalg høres, før lufthavnens forvaltningsorgan foretager udvælgelse.
34. Endvidere kan nogle lufthavne direkte eller gennem en filial levere ground handling services. I et sådant tilfælde må man sikre loyal konkurrence og bibeholde den objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kontrol, der normalt udføres af lufthavnens forvaltningsorgan ved at bemyndige brugerudvalget til at udvælge leverandører.
35. Denne udvælgelsesprocedure gælder for alle ansøgerleverandører. Det er meget vigtigt, at der ikke forekommer nogen form for diskrimination over for uafhængige leverandører og til fordel for luftfartsselskaber eller leverandører, som er kontrolleret af luftfartsselskaber. De luftfartsselskaber som har megen trafik i en lufthavn anvender ofte selv-servicering. Da de har det nødvendige materiel og personale, kan de tilbyde andre leverandører deres tjenesteydelser til en fordelagtig pris. Denne fordel bør ikke yderligere styrkes gennem udvælgelsesproceduren, som ikke må medføre, at de eksisterende monopoler udskiftes med markedsstrukturer karakteriseret af de store luftfartsselskabers dominering. Mindre luftfartsselskaber, for hvem selv-servicering ikke er en rentabel løsning, da de ikke har ret megen trafik, ville i så tilfælde reelt ikke have frit valg.
36. Der kan dog foretages en undtagelse for lufthavnen eller dennes specialiserede filial. Hvis en virksomhed, som har kontrol over vigtige infrastrukturer, har særlige forpligtelser, som berettiger, at lufthavnen pålægges at acceptere konkurrenter i deres installationer, kan disse - direkte eller indirekte - levere tjenesteydelser til sig selv. Hvis lufthavnen skulle følge samme udvælgelsesprocedure som de andre ansøgerleverandører, risikerer den ikke at blive valgt. Lufthavnen kan derfor levere tjenesteydelser eller bemyndige en leverandør dertil uden udvælgelsesprocedure, hvis den direkte eller indirekte har kontrol over denne leverandør. Dette ville svare til en situation, hvor leverandøren har kontrol over lufthavnens forvaltningsorgan.
37. Disse grunde gælder ikke for det dominerende luftfartsselskab, som generelt hverken er administrator eller ejer lufthavnens infrastruktur. Virksomheden kan derfor ikke nyde godt af samme særstilling og er underkastet samme udvælgelsesprocedure som de andre ansøgerleverandører.

Høringsproceduren med deltagelse af lufthavnen, brugerne og leverandørerne

38. I tilfælde hvor praktiske forhold umuliggør selv en delvis markedsadgang, kan lufthavnen modtage dispensation fra medlemsstaten, under forbehold af Kommissionens godkendelse, og har således ret til ikke at åbne en eller flere typer ground handling services for konkurrence. Det er vigtigt, at levering af tjenesteydelser, der modtager en sådan dispensation, karakteriseres af en fuldstændig gennemsigtighed, særlig hvad angår pris. Der skal derfor foretages en obligatorisk høringsprocedure med deltagelse af lufthavnen, leverandøren og brugerne, således at disse har samme garanti, som hvis der var normal konkurrence. Brugere skal via brugerudvalget høres med mellemrum, særlig når der foretages vigtige ændringer og i hvert fald mindst en gang om året.

Adfærdskodeks

39. Medlemsstaterne overlader lufthavnens forvaltningsorgan den vigtige opgave at overvåge, at lufthavnens infrastrukturer fungerer efter hensigten. Det skal derfor være muligt at pålægge leverandører af tjenesteydelser og brugere, der udfører selv-servicering, en adfærdskodeks med henblik på at opnå dette.

En af bestemmelserne i en sådan adfærdskodeks kan f.eks. være forpligtelse til at bære en rimelig andel af eventuelle forpligtelser i forbindelse med offentlig tjeneste, f.eks. at sikre kontinuerlig service. Dette sikrer en loyal konkurrence mellem leverandørerne og hindrer, at nogle overlader det til andre - og først og fremmest lufthavnen eller dens filial - at tage sig af de mindre rentable dele af markedet som f.eks. natteflyvninger, eller flyvninger, der er blevet omdirigeret eller forsinket. Denne forpligtelse kan kun pålægges leverandørerne og ikke brugerne, medmindre de yder ground handling services til tredjemand.

40. Medlemsstatens ret til at fastsætte bestemmelser må dog ikke være vilkårlig, og de regler, der fastsættes, skal respektere en række principper:

- de skal være ikke-diskriminerende over for leverandører og brugere,
- de skal effektivt medvirke til at gennemføre den målsætning, de vedrører,
- de byrder de medfører for leverandører og brugere må ikke overstige deres nytteværdi.
- de skal respektere indholdet i de foreslåede foranstaltninger, dvs. at de ikke må medføre en større reducere af markedsadgangen eller af anvendelsen af selv-servicering end fastsat.

Hvis bestemmelserne ikke overholdes, kan medlemsstaten tilbagetrække leverandørens godkendelse eller forbyde brugeren at anvende selv-servicering.

Adgangsret til installationerne

41. Ground handling services udføres pr. definition, i hvert fald delvis, i lufthavnen. I nogle tilfælde - f.eks. catering eller brændstofpåfyldning - kan leverandøren udvikle sine installationer uden for selve lufthavnen, men må nødvendigvis have adgang hertil. Leverandører og brugere som anvender selv-servicering skal derfor have adgang til lufthavnens installationer i nødvendigt omfang for at kunne yde ground handling services eller udføre selv-servicering.

Lufthavnens forvaltningsorgan har ret til at fastsætte bestemmelser for brugernes og leverandørernes adgangsret. Der kan dog kun udstedes adgangsforbud, hvis der allerede er truffet beslutning om tilbagetrækning af godkendelse eller ret til selv-servicering. Forvaltningsorganets administration af disse adgangsregler er et eksempel på adfærdskodeks og skal overholde de samme principper om relevans, objektivitet, gennemsigtighed og ikke-diskriminering.

42. Leverandørvirksomhedernes og brugernes adgangsret til installationerne bør ikke sammenblandes med adgangstilladelse for deres personale, idet den enkelte medarbejder kan underkastes en sikkerhedskontrol eller, hvis den nationale lovgivning kræver det, kan der være krævet en uddannelsesperiode.
43. I øvrigt medfører leverandørers og brugeres adgang til installationerne ofte omkostninger for lufthavnen, f.eks. identitetskontrol af personalet, tilrettelæggelse og overvågning af køretøjer på området, hvilket også gælder, når en del af lufthavnens installationer ikke bruges hele døgnet. Disse omkostninger dækkes af et beløb, som betales af leverandører og af brugere af selv-servicering til forvaltningsorganet. Dette beløb fastsættes på grundlag af objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier.

Klageret

44. Mange af de beslutninger, der træffes af forvaltningsorganet eller medlemsstatens offentlige myndigheder i forbindelse med tildeling af eller afslag på godkendelse, pålæggelse af adfærdskodeks, sanktioner i forbindelse med manglende overholdelse af bestemmelserne, tildeling af områder osv. har vigtige følger for leverandørerne og brugerne. I overensstemmelse med de generelle retsprincipper i alle medlemsstaterne har enhver, der føler sig forurettet af en af disse beslutninger, klageret over for en offentlig myndighed, der er uafhængig af lufthavnens forvaltningsorgan og, i påkommende tilfælde, over for den offentlige myndighed som har kontrol over lufthavnen. En sådan klageret findes allerede i de fleste af medlemsstaterne.

c. Foranstaltningernes anvendelsesområde

45. Reel konkurrence forudsætter, at markedet er af en sådan størrelse, at flere leverandører, mindst to, kan fungere rentabelt. For mange typer ground handling services er der så store faste omkostninger forbundet med investeringer i bygninger og i udstyr, at det kan være vanskeligt at bibeholde en sund konkurrence på et for snævert marked. Hvad angår serviceydelser til andre, gælder foranstaltningerne således kun for lufthavne, som årligt registrerer mindst 2 mio passagerer eller 50 000 ton fragt eller for lufthavne, som opfylder disse krav periodisk, dvs. "sæsonbestemt". I et ret stort antal af disse lufthavne, er der problemer i forbindelse med disse tjenesteydelsers pris og kvalitet. Foranstaltningerne i forbindelse med selv-servicering gælder dog for alle lufthavne på Fællesskabets område, som er åbne for kommerciel trafik.
46. Den praktiske gennemførelse af disse foranstaltninger kan ofte give anledning til betydelige omorganiseringproblemer. Den kan også have en ikke ubetydelig social betydning. Der må derfor kalkuleres med en rimelig overgangsperiode, således at lufthavnene kan tilpasse sig den nye situation, og således at brugerne kan drage nytte deraf så hurtigt som muligt.
47. Organisering af adgang til markedet for ground handling services og liberalisering af selv-servicering medfører betydelige fordele for leverandørerne og brugerne. Hvis disse fordele også gives til brugere og leverandører fra lande uden for EU, skal dette forbindes med en tilsvarende behandling, både juridisk og reelt, af Fællesskabets brugere og leverandører i tredjelande. Hvis der ikke er tale om gensidighed, enten det skyldes juridiske bestemmelser eller diskriminerende adfærd, mener Kommissionen, at det er nødvendigt at ophæve alle eller nogle af de rettigheder, direktivet giver til brugere og leverandører fra et land, som ikke giver tilsvarende rettigheder til brugere og leverandører fra EU. Sådan ophævelse kan gælde alle eller blot nogle medlemsstater.

IV. Konklusioner

48. Liberalisering af luftsektoren indebærer adgang til markedet for ground handling services. Dette gør det muligt at imødekomme luftfartens aktuelle behov. Den aktuelle situation i mange i lufthavne, de mange forskellige typer tjenesteydelser og problemerne i forbindelse med nogle af disse kræver, at der iværksættes rammeforanstaltninger for dette marked.

Kommissionen mener derfor, at gennemførelse heraf skal bygge på en afbalanceret og differentieret fremgangsmåde, som tager hensyn til de mange forskellige situationer, til luftfartens behov, og som tilgodeser interesserne for lufthavnene, luftfartsselskaberne, serviceleverandører og arbejdere i alle sektorens virksomheder.

Direktivets indhold

Artikel 1

Denne artikel indeholder de definitioner, der er nødvendige for direktivets gennemførelse.

Artikel 2

Denne artikel fastsætter foranstaltningernes anvendelsesområde. Hvad angår selv-servicering gælder disse for alle Fællesskabets lufthavne, som er åbne for kommerciel trafik. Med hensyn til levering af tjenesteydelser til tredjemand, gælder de kun for lufthavne, hvor den årlige trafik overstiger eller svarer til 2 mio passagerer eller 50 000 ton fragt eller som i en periode på 6 på hinanden følgende måneder har en trafik der overstiger eller svarer til 1 mio passagerer eller 25 000 ton fragt.

Artikel 3

Denne artikel fastsætter, hvorledes direktivets bestemmelser finder anvendelse på lufthavnens forvaltningsorganer, uafhængigt af den juridiske og praktiske organisation heraf af i de forskellige medlemsstater. Hvis en lufthavns administrationsfunktioner er fordelt mellem flere forskellige organer, betragtes disse som integrerede dele af lufthavnens forvaltningsorgan. Hvis der blot findes et forvaltningsorgan for flere lufthavne, behandles lufthavnene enkeltvis. Hvis lufthavnens forvaltningsorgan kontrolleres af en offentlig myndighed, er denne myndighed også underkastet de forpligtelser, som direktivet pålægger forvaltningsorganet.

Artikel 4

Denne artikel vedrører princippet om adskillelse af forvaltningsorganets aktiviteter: den fastsætter, at hvis forvaltningsorganet ønsker at levere ground handling services til tredjemand, skal denne aktivitet adskilles fra deres aktiviteter i forbindelse med administration af infrastruktur og fastsættelse af regler ved hjælp af adskilt regnskabsføring og administration. Formålet med denne bestemmelse er at garantere en loyal konkurrence mellem leverandørerne, idet man undgår, at aktiviteter, som ifølge sagens natur ikke er åbne for konkurrence, giver lufthavnen mulighed for at finansiere sin aktivitet som leverandør af ground handling services. Af lignende grunde pålægges et luftfartsselskab med en dominerende position i lufthavnen også adskillelse af regnskabsføring og administration.

Artikel 5

Denne artikel fastsætter, at der skal oprettes et rådgivende udvalg i alle lufthavnene, som skal repræsentere brugerne, og som består af deres repræsentanter. Alle brugere har ret til at være medlem heraf eller at lade sig repræsentere heri.

Artikel 6

Denne artikel fastsætter betingelserne for adgang til markedet for levering af ground handling services til tredjemand. Den fastsætter, for hvilke tjenesteydelser der er fuldstændig fri adgang, og for hvilke adgangen kan begrænses af medlemsstaten på grund af tekniske problemer. I sådanne tilfælde kan antallet af godkendte leverandører ikke være mindre end 2, hvoraf mindst en skal være uafhængig af lufthavnen og af luftfartsselskaber, der har en dominerende position i lufthavnen.

Artikel 7

Denne artikel definerer bestemmelserne for udførelse af selv-servicering; den fastsætter, for hvilke ground handling services selv-servicering kan udføres ubegrænset og for hvilke medlemsstaterne kan begrænse antallet af brugere på grund af tekniske problemer, idet brugerne vælges på grundlag af relevante, objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier. Selv-servicering godkendes ubegrænset for tjenesteydelser, for hvilke der er fri markedsadgang til levering til tredjemand. Således kan selv-servicering begrænses for tjenesteydelser, hvor der er begrænset markedsadgang for levering til tredjemand.

Artikel 8

Denne artikel gør det muligt for en medlemsstat at forbeholde en enkel leverandør administration af visse centraliserede infrastrukturer, som ikke kan opdeles, eller som er for kostbare til at installere i flere eksemplarer. De forskellige leverandører skal dog have adgang til disse infrastrukturer og en centraliseret administration heraf må ikke medføre en større begrænsning af markedsadgangen end fastsat i direktivet.

Artikel 9

Denne artikel bemyndiger medlemsstaterne til at godkende undtagelser for lufthavne, hvor situationen ikke gør det muligt at gennemføre adgang til markedet for selv-servicering i det omfang, direktivet fastsætter. For at sikre ensartethed for undtagelser i de forskellige medlemsstater har Kommissionen ret til at ophæve undtagelsesbeslutninger, som er truffet af de nationale myndigheder.

Artikel 10

Denne artikel fastsætter udvælgelsesproceduren for godkendte leverandører i de tilfælde, hvor antallet begrænses af medlemsstaten, og fastsætter, at brugerne høres, før forvaltningsorganet gennemfører beslutningen. Hvis forvaltningsorganet selv leverer ground handling services, direkte eller gennem en mellemand, forbyder ligebehandling af leverandører, at det selv kan vælge sine konkurrenter. Udvalgelse af leverandører påhviler i så tilfælde brugerudvalget. Artiklen giver også lufthavnen, de virksomheder, den kontrollerer, eller den virksomhed, som kontrollerer lufthavnen, ret til at levere ground handling services i sine egne installationer uden at underkaste sig udvælgelsesproceduren.

Artikel 11

Denne artikel fastsætter tilrettelæggelse af hørings- og samrådsprocedure med deltagelse af brugere, leverandører og forvaltningsorganet, særlig i tilfælde hvor en eller flere tjenesteydelser på grund af dispensation ikke er blevet åbnet for konkurrence.

Artikel 12

Denne artikel tillader medlemsstaterne at kræve, at en tjenesteydelsesleverandørs aktivitet godkendes af en offentlig myndighed, der er uafhængig af den relevante lufthavn, med henblik på sikkerhed og miljøbeskyttelse.

Artikel 13

Denne artikel giver medlemsstaterne ret til at pålægge leverandører og brugere af selv-servicering de nødvendige bestemmelser for at lufthavnen fungerer hensigtsmæssigt. Disse bestemmelser kan omfatte deltagelse i eventuelle forpligtelser i forbindelse med offentlig tjeneste. Denne artikel nævner også de grundregler, som disse bestemmelser skal respektere: ikke-diskrimination, relevans i forhold til målsætningen, overholdelse af markedsåbning, som foreskrevet af direktivet.

Artikel 14

Denne artikel fastsætter brugernes og leverandørernes adgangsret til lufthavnens installationer i det omfang, det er nødvendigt for levering af ground handling services eller selv-servicering. Den fastsætter ligeledes de betingelser, som medlemsstaterne kan forbinde med denne ret samt de principper, som betingelserne skal imødekomme: relevans, objektivitet, gennemsigtighed, og ikke-diskrimination.

Artikel 15

Denne artikel fastsætter medlemsstaternes rettigheder og forpligtelser med hensyn til sikkerhed i lufthavnene.

Artikel 16

Denne artikel fastsætter princippet om gensidighed mellem EU og tredjelande og fastsætter, at hvis der ikke foreligger gensidighed, kan direktivets forpligtelser ophæves over for det pågældende tredjeland.

Artikel 17

Denne artikel fastsætter, at medlemsstaterne skal etablere intern klageret, hvis den ikke allerede findes, for en uafhængig offentlig myndighed mod de beslutninger, der træffes af de offentlige myndigheder på det område, der omfattes af direktivet.

Artikel 18

Denne artikel fastsætter, at Kommissionen skal udarbejde en rapport om direktivets anvendelse.

Artikel 19

Denne artikel fastsætter princippet om samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne om gennemførelse af direktivet.

Artikel 20

Denne artikel fastsætter, at de bestemmelser medlemsstaterne har truffet på det område, der omfattes af direktivet, skal meddeles Kommissionen, således at denne kan kontrollere, hvorvidt de stemmer overens med fællesskabsretten.

Forslag til
RÅDETS DIREKTIV
om adgang til markedet for ground handling services i
Fællesskabets lufthavne

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 84, stk. 2,

under henvisning til forslag fra Kommissionen,

i samarbejde med Europa-Parlamentet,

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg, og

ud fra følgende betragtninger:

Fællesskabet har lidt efter lidt etableret en fælles politik for lufttransport med henblik på gennemførelse af det indre marked i overensstemmelse med traktatens artikel 7A;

det indre marked indebærer et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital;

traktatens artikel 59 har som målsætning at afskaffe hindringer for fri udveksling af tjenesteydelser inden for Fællesskabet, og i henhold til traktatens artikel 61, stk. 1, skal denne målsætning følges inden for rammerne af den fælles transportpolitik;

ved Rådets forordning (EØF) nr. 2407/92⁽¹⁾, 2408/92⁽²⁾ og 2409/92⁽³⁾ er målsætningen gennemført for så vidt angår lufttransport som sådan;

ground handling services udgør et uundværligt led i lufttransportsystemet; disse tjenesteydelser er uundværlige for udførelsen af denne type transport og bidrager på afgørende måde til en effektiv udnyttelse af lufttransportens infrastruktur;

ground handling services er en forudsætning for lufttransportydelserne, som ifølge deres natur overskrider de nationale grænser og således direkte indgår i samhandelen inden for Fællesskabet;

det følger af nærhedsprincippet, at det er tvingende nødvendigt, at adgangen til markedet for ground handling services realiseres på fællesskabsniveau, idet medlemsstaterne dog bør tage hensyn til sektorens særlige karakter;

⁽¹⁾ EFT nr. L 240 af 24.8.1992, s. 1.

⁽²⁾ EFT nr. L 240 af 24.8.1992, s. 8.

⁽³⁾ EFT nr. L 240 af 24.8.1992, s. 15.

Kommissionen har i sin meddelelse "Vejen frem for den civile luftfart i Europa" af 1. juni 1994 givet udtryk for sin vilje til inden udgangen af 1994 at tage initiativ til at realisere adgangen til markedet for ground handling services i Fællesskabets lufthavne, og Rådet har i sin resolution af 24. oktober 1994 bekræftet, at det er nødvendigt at tage hensyn til de særlige faktorer, der har relation til situationen i lufthavnene, ved realiseringen af denne åbning;

adgang til markedet for ground handling services vil ikke hindre Fællesskabets lufthavne i at fungere hensigtsmæssigt;

det er derfor nødvendigt at fastsætte bestemmelser for adgangen til markedet for ground handling services i Fællesskabets lufthavne, og det er vigtigt at tage hensyn til den eksisterende situation i lufthavnene;

for visse kategorier af tjenesteydelser kan adgangen til markedet og udførelsen af selv-servicering skabe problemer med hensyn til sikkerhed, kapacitet og disponibel plads; det er derfor nødvendigt at kunne begrænse antallet af leverandører, der har tilladelse til at levere disse typer tjenesteydelser; det bør af samme grund være muligt at begrænse udøvelsen af selv-servicering, og kriterierne for begrænsning bør i så fald være relevante, objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende;

hvis antallet af leverandører begrænses, er det af hensyn til opretholdelsen af en reel konkurrence nødvendigt, at mindst en af disse er uafhængig både af lufthavnens forvaltningsorgan og det dominerende luftfartsselskab;

for at lufthavnene kan fungere hensigtsmæssigt, skal de kunne forbeholde sig administrationen af visse infrastrukturer, der er vanskelige at opdele eller at installere i flere eksemplarer af tekniske, rentabilitetsmæssige eller sikkerhedsmæssige grunde; centraliseret administration må dog ikke hindre leverandører af tjenesteydelser eller udøvere af selv-servicering i at anvende disse infrastrukturer;

i nogle tilfælde kan problemerne være af en sådan størrelsesorden, at de berettiger visse begrænsninger med hensyn til adgang til markedet eller selv-servicering, forudsat at disse begrænsninger er formålstjenlige, gennemsigtige og ikke-diskriminerende;

sådanne undtagelser skal have til formål at sætte lufthavnsmyndighederne i stand til at afhjælpe disse problemer eller i det mindste at mindske dem; undtagelser skal godkendes af Kommissionen, og de kan kun tillades for et nærmere fastsat tidsrum;

opretholdelse af en reel og loyal konkurrence kræver, at hvis antallet af leverandører begrænses, skal disse udvælges ved hjælp af en gennemsigtig og upartisk procedure; brugerne bør deltage i denne udvælgelse, da det først og fremmest er dem, der berøres af kvaliteten og prisen på de tjenesteydelser, de skal anvende;

det er derfor vigtigt, at brugerne repræsenteres og deltager i udvælgelsen af de godkendte leverandører, hvilket bør ske ved nedsættelsen af et udvalg bestående af brugerrepræsentanter;

lufthavnens forvaltningsorgan kan også levere ground handling services, og den kan via sine beslutninger udøve en betydelig indflydelse på konkurrencen mellem leverandørerne; med henblik på at opretholde en loyal konkurrence er det derfor af afgørende betydning, at lufthavnene pålægges at foretage en streng adskillelse mellem på den ene side forvaltningen og styringen af infrastrukturene og på den anden side leveringen af ground handling services til tredjemand;

de samme krav om gennemsigtighed bør gælde for brugere med betydelig trafik i en lufthavn, som ønsker at levere ground handling services til tredjemand;

for at lufthavnene kan sikre forvaltningen af infrastrukturene og varetage sikkerheden på lufthavnsområdet samt beskyttelsen af miljøet, bør medlemsstaterne kunne forlange, at en leverandør af ground handling services er autoriseret; kriterierne for opnåelse af en sådan autorisation skal være objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende;

af samme grund bør medlemsstaterne bevare retten til at udstede og håndhæve de regler, der er nødvendige, for at lufthavnsinfrastrukturene fungerer hensigtsmæssigt; disse regler skal dog være i overensstemmelse med principperne om objektivitet, gennemsigtighed og ikke-diskriminering;

leverandører af ground handling services og luftfartsselskaber, der ønsker at foretage selv-servicering, bør sikres adgang til lufthavnens installationer i det omfang, det er nødvendigt, for at de kan udøve deres rettigheder;

det er legitimt, at de i direktivet fastsatte rettigheder kun finder anvendelse over for leverandører af tjenesteydelser og brugere fra tredjelande, hvis der er tale om streng gensidighed; hvis der ikke foreligger gensidighed, bør Kommissionen kunne suspendere rettighederne over for disse leverandører og brugere;

dette direktiv berører ikke anvendelsen af traktatens bestemmelser, og Kommissionen overvåger fortsat at disse bestemmelser overholdes, idet den om nødvendigt udøver alle de beføjelser, som traktatens artikel 90 giver den -

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

Artikel 1 Definitioner

I dette direktiv forstås ved:

1. bruger af en lufthavn: enhver fysisk eller juridisk person, der ad luftvejen transporterer personer, post og/eller fragt til eller fra en given lufthavn
2. ground handling services: tjenesteydelser til en bruger under mellemlandinger som beskrevet i bilaget
3. ground handling selv-servicering: en form for ground handling services, hvorved en bruger selv varetager en eller flere kategorier af ground handling services og ikke indgår nogen form for kontrakt med tredjemand om levering af sådanne tjenesteydelser

4. leverandør af ground handling services: enhver fysisk eller juridisk person, der leverer en eller flere kategorier af ground handling services til tredjemand
5. lufthavnssystem: enhver gruppe af lufthavne, der udgør en enhed, som trafikmæssigt dækker samme by eller byområde, som defineret i bilag II til forordning (EØF) nr. 2408/92
6. forvaltningsorgan: organ, som på grundlag af de nationale love og bestemmelser har til opgave at forvalte lufthavnens infrastrukturer og at koordinere og kontrollere de aktiviteter, der udføres af de forskellige virksomheder, der arbejder i lufthavnen eller på lufthavnsområdet.

Artikel 2

Anvendelsesområde

1. Bestemmelserne i dette direktiv gælder for alle lufthavne, der er beliggende i en medlemsstat, og som er åbne for kommerciel trafik.

Bestemmelserne i artikel 4, 5, 6, 10, 11 og 12 gælder dog kun for lufthavne, som

- har en trafik på mindst 2 mio passagerbevægelser eller 50 000 ton fragt om året eller
 - i løbet af de 18 foregående måneder har registreret en trafik på mindst 1 mio passagerbevægelser eller 25 000 ton fragt i en fortløbende periode på 6 måneder.
2. Kommissionen offentliggør til orientering i De Europæiske Fællesskabers Tidende en liste over de i stk. 1, andet afsnit, nævnte lufthavne. Denne liste offentliggøres første gang senest tre måneder efter dette direktivs ikrafttrædelse og derefter en gang om året.

Medlemsstaterne meddeler inden den 1. juli hvert år Kommissionen de oplysninger, der er nødvendige for at opstille denne liste.

Artikel 3

Forvaltningsorganet

1. Hvis forvaltningen og driften af en lufthavn eller et lufthavnssystem ikke varetages af en enkelt enhed, men af flere forskellige enheder, betragtes enhver af disse som værende en del af forvaltningsorganet, for så vidt angår anvendelse af dette direktiv.
2. Hvis et enkelt forvaltningsorgan forvalter flere lufthavne eller lufthavnssystemer, betragtes de enkelte lufthavne eller lufthavnssystemer enkeltvis, for så vidt angår anvendelsen af dette direktiv.
3. Hvis forvaltningsorganerne for en eller flere lufthavne eller lufthavnssystemer ifølge en medlemsstats lovgivning sorterer under en offentlig myndighed eller er underlagt dennes kontrol, gælder forvaltningsorganernes forpligtelser i henhold til dette direktiv ligeledes for de pågældende myndigheder.

Artikel 4

Adskillelse af aktiviteter

1. Hvis forvaltningsorganet leverer ground handling services, skal den foretage en streng regnskabs- og forvaltningsmæssig adskillelse mellem de aktiviteter, der er forbundet med levering af disse tjenesteydelser, og de øvrige aktiviteter.
2. En bruger, som i det foregående år har transporteret mere end 25% af de passagerer eller den fragt, der er registreret i lufthavnen, må ikke levere ground handling services til tredjemand uden at foretage en streng regnskabs- og forvaltningsmæssig adskillelse mellem sine aktiviteter som transportvirksomhed og som leverandør af tjenesteydelser til tredjemand.
3. Eksistensen af den i stk. 1 og 2 omhandlede adskillelse kontrolleres af en uafhængig part.

Denne skal især kontrollere, at der ikke finder nogen økonomisk overførsel sted fra de øvrige aktiviteter til ground handling aktiviteterne.

Den pågældende part skal når som helst have adgang til virksomhedens regnskaber. Vedkommende aflægger rapport til Kommissionen mindst en gang om året, og hver gang det konstateres, at adskillelsen ikke overholdes.

Artikel 5

Brugerudvalget

1. Senest 12 måneder efter dette direktivs ikrafttræden træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger til nedsættelse af et brugerudvalg for hver af de i artikel 2, stk. 1, første afsnit, nævnte lufthavne bestående af brugerrepræsentanter.
2. Alle brugere har ret til at være medlem af udvalget eller være repræsenteret af en organisation, som får pålagt denne opgave. Udvalgets beslutningsprocedure kan fastlægges under hensyn til omfanget af de forskellige brugeres aktiviteter i den pågældende lufthavn, samtidig med at hver bruger sikres repræsentation.

Artikel 6

Levering af ground handling services til tredjemand

1. Medlemsstaterne træffer senest to år efter dette direktivs ikrafttræden de nødvendige foranstaltninger til at sikre fri adgang til markedet for levering af ground handling services til tredjemand.

2. Medlemsstaterne kan begrænse antallet af leverandører, som har tilladelse til at levere følgende kategorier af ground handling services:

- bagagehåndtering
- operationer på standpladser
- brændstofpåfyldning
- håndtering af fragt og post.

Antallet kan dog ikke begrænses til mindre end to for hver enkelt kategori. Endvidere må mindst en af disse leverandører ikke være under direkte eller indirekte kontrol af

- forvaltningsorganet,
 - en bruger, som i året forud for udvælgelsen af disse leverandører har transporteret over 25% af de passagerer eller den fragt, der er registreret i lufthavnen,
 - en organisation, der direkte eller indirekte kontrollerer eller kontrolleres af forvaltningsorganet eller en sådan bruger.
3. Med forbehold af stk. 2 påser medlemsstaterne, at enhver bruger af en lufthavn kan anvende den leverandør af ground handling services, han ønsker, ligegyldigt hvilke dele af lufthavnen, der er forbeholdt dem.

Artikel 7 Selv-servicering

1. Medlemsstaterne træffer senest to år efter dette direktivs ikrafttræden de nødvendige foranstaltninger til at sikre fri udøvelse af ground handling selv-servicering.
2. For følgende kategorier af tjenesteydelser:
 - bagagehåndtering
 - operationer på standpladser
 - brændstofpåfyldning
 - håndtering af fragt og post

kan medlemsstaterne forbeholde selv-servicering for et begrænset antal brugere på betingelse af, at de udvælges på grundlag af relevante, objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier.

Artikel 8

Centraliserede infrastrukturer

1. Medlemsstaterne kan forbeholde forvaltningsorganet eller et andet organ den tekniske forvaltning af centraliserede infrastrukturer til bagagesortering, afisning, rensning af vand og distribution af brændstof, jf. dog artikel 6 og 7. De kan forlange, at leverandører af ground handling services og brugere, der benytter selv-servicering, anvender disse infrastrukturer.
2. Medlemsstaterne påser, at forvaltningen af de i stk. 1 nævnte infrastrukturer er gennemsigtig, objektiv og ikke-diskriminerende, og især at den ikke hindrer leverandører af ground handling services og brugere, der benytter selv-servicering, i at anvende dem inden for de ved dette direktiv fastsatte grænser.

Artikel 9

Undtagelser

1. Når det er berettiget på grund af specifikke plads- eller kapacitetsproblemer, kan en medlemsstat beslutte
 - a) at begrænse antallet af leverandører for alle andre kategorier af ground handling services end de i artikel 6, stk. 2, nævnte; i så fald finder artikel 6, stk. 2, andet afsnit, anvendelse,
 - b) at forbeholde en enkelt leverandør de i artikel 6, stk. 2, nævnte kategorier af ground handling services,
 - c) at forbeholde selv-servicering for et begrænset antal brugere for alle andre kategorier end de i artikel 7, stk. 2, nævnte på betingelse af, at brugerne udvælges på grundlag af relevante, objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier.
2. Enhver beslutning om undtagelse, som træffes i henhold til stk. 1, skal
 - a) præcisere den eller de kategorier af tjenesteydelser, som undtagelsen gælder for, og de tekniske problemer, som berettiger den,
 - b) være ledsaget en plan for forbedring af lufthavnen, som sigter på at afhjælpe disse problemer.
3. Medlemsstaterne giver Kommissionen meddelelse om enhver undtagelse, som de træffer beslutning om i henhold til stk. 1, samt grundene hertil mindst 3 måneder før dens ikrafttræden.

Kommissionen offentliggør i De Europæiske Fællesskabers Tidende et resumé af de beslutninger, den har fået meddelelse om, og opfordrer de berørte parter til at reagere.

4. Enhver beslutning om undtagelse kan finde anvendelse efter udløbet af en periode på 3 måneder regnet fra meddelelsen herom til Kommissionen, hvis denne ikke inden for samme frist meddeler medlemsstaten, enten at den modsætter sig denne beslutning, eller at den ønsker at undersøge den nærmere, hvilket dog højst må tage yderligere tre måneder. Som led i denne undersøgelse kan Kommissionen tillade, at beslutningen midlertidigt anvendes fuldt ud eller delvis, idet den navnlig tager hensyn til muligheden for uigenkaldelige følger.

Kommissionen kan lade sig bistå af en eller flere eksperter.

5. Kommissionen kan også begrænse de i denne artikel omhandlede undtagelser til de dele af en lufthavn eller et lufthavnsystem, hvor de nævnte problemer reelt konstateres.
6. De undtagelser, der godkendes af medlemsstaterne i henhold til stk. 1, gælder for højst tre år. Ved udløbet af denne periode, skal medlemsstaten træffe en ny beslutning herom, som ligeledes er underlagt proceduren i denne artikel.

Artikel 10

Udvælgelse af leverandører

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at fastlægge en procedure for udvælgelse af leverandører, som har tilladelse til at levere ground handling services i en lufthavn, hvis deres antal begrænses som omhandlet i artikel 6, stk. 2, eller artikel 9. Proceduren skal baseres på følgende principper:
 - a) Hvis medlemsstaterne har til hensigt at opstille udbudsbetingelser eller tekniske specifikationer, som leverandørerne skal opfylde, skal disse betingelser eller specifikationer opstilles af forvaltningsorganet og brugerudvalget. De udvælgelseskriterier, der indgår i udbudsbetingelserne eller de tekniske specifikationer skal være relevante, objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende.
 - b) Der skal iværksættes en udbudsprocedure, der offentliggøres i De Europæiske Fællesskabers Tidende, og som alle interesserede leverandører kan reagere på under forbehold af bestemmelserne i artikel 16,
 - c) Leverandørerne udvælges:
 - i) af forvaltningsorganet efter høring af brugerudvalget, hvis forvaltningsorganet
 - ikke selv leverer ground handling services
 - ikke direkte eller indirekte kontrollerer en virksomhed, der leverer sådanne tjenesteydelser, og
 - ikke har nogen andel i en sådan virksomhed

- ii) af brugerudvalget i det modsatte tilfælde. I så fald kan den enkelte bruger kun stemme for én leverandør for hver tjenesteydelseskategori.
 - d) Leverandørerne udvælges for en periode på højst syv år.
 - e) Hvis en leverandør ophører med sin virksomhed før udløbet af den periode, vedkommende er udvalgt for, vælges afløseren efter samme procedure. Brugere, som leverer ground handling services i lufthavnen, eller som direkte eller indirekte kontrollerer en virksomhed, der leverer sådanne, kan dog ikke stemme ved udvælgelsen.
2. Hvis antallet af leverandører begrænses i henhold til artikel 6, stk. 2, eller artikel 9, kan lufthavnens forvaltningsorgan selv levere ground handling services uden at skulle gennemgå den i stk. 1 fastsatte udvælgelsesprocedure. Det kan også give en virksomhed tilladelse til at levere ground handling services i lufthavnen uden at lade den pågældende virksomhed gennemgå denne procedure.
- hvis forvaltningsorganet direkte eller indirekte kontrollerer denne virksomhed, eller
 - hvis denne virksomhed direkte eller indirekte kontrollerer forvaltningsorganet.

Artikel 11

Høringer

Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at tilrettelægge en obligatorisk høringsprocedure med deltagelse af lufthavnens forvaltningsorgan, brugerudvalget og de virksomheder, der leverer ground handling services. Denne høring omfatter navnlig priserne for de tjenesteydelser, som er genstand for en undtagelse i henhold til artikel 9, samt organiseringen af tjenesteydelserne. Høringen finder sted mindst en gang om året.

Artikel 12

Autorisering

1. Medlemsstaterne kan bestemme, at en leverandør af ground handling services i en lufthavn skal autoriseres af en offentlig myndighed, der er uafhængig af lufthavnens forvaltningsorgan.

Autoriseringskriterierne skal vedrøre sikkerhed i forbindelse med installationer, fly, udstyr eller personer, eller miljøbeskyttelse.

Disse kriterier skal offentliggøres, og leverandøren skal underrettes herom forud for autoriseringsproceduren.

2. Autorisering kan kun nægtes, hvis leverandøren af ground handling services ikke opfylder de i stk. 1 nævnte kriterier af grunde, som han er ansvarlig for.

Grundene til et sådant afslag skal meddeles leverandøren.

Artikel 13 Adfærdskodeks

1. Medlemsstaten kan trække en leverandørs autorisation tilbage eller forbyde en bruger at benytte selv-servicering, hvis leverandøren eller brugeren ikke overholder de forskrifter, som er blevet dem pålagt med henblik på at sikre, at lufthavnen fungerer korrekt.

Disse forskrifter skal være baseret på følgende principper:

- a) de skal anvendes på de forskellige leverandører og brugere uden forskelsbehandling
 - b) de skal være relevante i forhold til det tilstræbte mål
 - c) de må ikke resultere i en faktisk indskrænkning af adgangen til markedet eller retten til selv-servicering i forhold til, hvad der er fastsat i dette direktiv.
2. Medlemsstaten kan i særdeleshed pålægge leverandører af ground handling services i lufthavnen på rimelig og ikke-diskriminerende måde at deltage i opfyldelsen af de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i den nationale lovgivning, særlig forpligtelsen til at sikre en kontinuerlig service.

Artikel 14 Adgang til installationerne

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre leverandører af tjenesteydelser og brugere, der benytter selv-servicering, adgang til lufthavnens installationer i det omfang, udøvelsen af deres rettigheder nødvendiggør dette. Hvis forvaltningsorganet eller, i påkommende tilfælde, den offentlige myndighed, som kontrollerer denne, sætter betingelser for en sådan adgang, skal disse være relevante, objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende.
2. Den disponible plads i lufthavnen skal fordeles mellem de forskellige leverandører af tjenesteydelser og de forskellige brugere, der benytter selv-servicering, på grundlag af regler og kriterier, der er relevante, objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende. Disse regler og kriterier må ikke give leverandører, der allerede udøver virksomhed i lufthavnen, og brugere, der allerede benytter selv-servicering, fordele frem for nyttilkomne.
3. Leverandører af tjenesteydelser og brugere, der benytter selv-servicering, kan afkræves et gebyr for adgang til lufthavnens installationer, som skal dække de hermed forbundne omkostninger for lufthavnen og afspejle deres niveau. Gebyret skal fastsættes på grundlag af objektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende kriterier.

Artikel 15
Sikkerhed

Dette direktivs bestemmelser berører ikke medlemsstaternes rettigheder og pligter med hensyn til lufthavnenes sikkerhed.

Artikel 16
Gensidighed

1. Med forbehold af Fællesskabets internationale forpligtelser kan Kommissionen, hvis det viser sig, at et tredjeland for så vidt angår adgang til markedet for ground handling services og selv-servicering
 - a) ikke retligt eller faktisk giver leverandører af tjenesteydelser eller brugere fra Fællesskabet en behandling, der svarer til den, medlemsstaterne giver det pågældende tredjelands leverandører og brugere eller
 - b) ikke retligt eller faktisk giver leverandører af tjenesteydelser eller brugere fra Fællesskabet national behandling eller
 - c) retligt eller faktisk giver leverandører af tjenesteydelser eller brugere fra andre tredjelande en gunstigere behandling end den, der gives leverandører og brugere fra Fællesskabet,helt eller delvis suspendere forpligtelserne i henhold til dette direktiv over for leverandører af tjenesteydelser og brugere fra dette tredjeland.
2. Medlemsstaterne underretter Kommissionen om alle alvorlige retlige eller faktiske vanskeligheder, som Fællesskabets leverandører af tjenesteydelser og brugere møder i tredjelande, for så vidt angår henholdsvis ground handling services og selv-servicering.

Artikel 17
Klageadgang

Medlemsstaterne påser, at enhver part, der kan godtgøre en retlig interesse heri, har adgang til at klage over de beslutninger, som de træffer i medfør af artikel 7, stk. 2, og artikel 10-14.

Klageadgangen skal kunne gøres gældende ved en national domstol eller en anden offentlig myndighed, som er uafhængig af den pågældende lufthavns forvaltningsorgan og, i påkommende tilfælde, den offentlige myndighed, som kontrollerer forvaltningsorganet.

Artikel 18

Rapport

Medlemsstaterne meddeler Kommissionen de oplysninger, der er nødvendige, for at denne kan udarbejde en rapport om gennemførelsen af dette direktiv.

Rapporten skal foreligge senest to år efter den dato, der er omhandlet i artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1.

Artikel 19

Gennemførelse

Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 30. juni 1996. De underretter straks Kommissionen herom.

Når medlemsstaterne vedtager disse love og administrative bestemmelser, skal de indeholde en henvisning til dette direktiv, eller de skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for denne henvisning fastsættes af medlemsstaterne.

Artikel 20

Ikrafttræden

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Artikel 21

Adressater

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne

Formand

BILAG

Fortegnelse over ground handling services

1. Administrativ bistand på jorden og tilsyn omfatter:
 - repræsentation og forbindelse med de lokale myndigheder eller ethvert andet organ eller person, betaling af udgifter for brugeren og tilvejebringelse af lokaler for brugerens repræsentanter,
 - kontrol med lastning af flyet, meddelelser og telekommunikation,
 - behandling, oplagring, håndtering og administrering af de afdelinger, der er ansvarlige for lastning af fly,
 - enhver anden tilsynsaktivitet før, under eller efter flyvning og enhver anden administrativ aktivitet, brugeren har behov for.
2. Passagerbetjening omfatter enhver form for bistand til passagerer ved afgang, ankomst, i transit, under forbindelser eller uden for lufthavnen, herunder billetkontrol, kontrol med rejsedokumenter, indregistrering af bagage og transport heraf til sorteringssystemerne.
3. Bagagehåndtering omfatter behandling af bagagen i sorteringshallen, sortering heraf, forberedelse til afsendelse, anbringelse på transportsystemer der fører dem til flyet fra sorteringshallen og omvendt.
4. Håndtering af fragt og post omfatter:
 - fragt: den fysiske håndtering af fragt, håndtering af dermed forbundne dokumenter, toldforhold og enhver opbevaringsforanstaltning parterne er blevet enige eller som er påkrævet af omstændighederne både i forbindelse med eksport, import og i transit,
 - post: den fysiske håndtering af posten, håndtering af de dermed forbundne dokumenter og enhver opbevaringsforanstaltning, parterne er blevet enige om, eller som er påkrævet af omstændighederne både i forbindelse med postens ankomst og afgang.
5. Operationer på standpladser omfatter:
 - navigationsvejledning af flyet ved ankomst og afgang,
 - assistance ved parkering af flyet og tilvejebringelse af de nødvendige anordninger,
 - tilrettelæggelse af kommunikation mellem jord og pilot,
 - læsning og losning af flyet, herunder tilvejebringelse og drift af de nødvendige midler og transport af besætning og passagerer mellem fly og lufthavn,
 - assistance ved flyets afgang og tilvejebringelse af de nødvendige anordninger,
 - sikkerhedsforanstaltninger mod brand eller enhver anden fare, tilvejebringelse og drift af de nødvendige foranstaltninger,
 - flytning af flyet ved afgang og ved ankomst, tilvejebringelse og drift af de nødvendige anordninger.

6. Rengøring omfatter:
 - rengøring udvendig og indvendig af flyet, servicering af toiletter, servicering af vand,
 - kabinens klimaanlæg og opvarmning, fjernelse af sne og is, afisning af flyet, tilpasning af kabinen med kabineudstyr, oplagring af dette udstyr.
7. Brændstoftilfyldning omfatter:
 - tilrettelæggelse af tømning og opfyldning af tankene og bortfjernelse af udtømt brændstof, herunder oplagring, kontrol med kvaliteten og kvantiteten af det leverede brændstof,
 - påfyldning af olie og andre væsker.
8. Flyvedligeholdelse omfatter
 - de forskriftsmæssige aktiviteter som udføres før afgang,
 - specifikke aktiviteter, som kræves af brugeren,
 - tilvejebringelse og administration af det nødvendige materiel til vedligeholdelse og reservedele,
 - tilvejebringelse af en standplads og/eller hangar, hvor flyvedligeholdelsen kan udføres.
9. Flyteknisk bistand og administration af flybesætninger omfatter:
 - forberedelse af flyvningen i afgangslufthavnen eller ethvert andet sted,
 - flyvningsbistand, herunder i påkommende tilfælde omlægning af flyets rute,
 - aktiviteter efter flyafgang,
 - administration af flybesætninger.
10. Lufthavnstransport omfatter:
 - tilrettelæggelse og udførelse af transport af passagerer, besætning, bagage, fragt og post mellem lufthavnen og ethvert andet punkt, eller mellem de forskellige terminaler i samme lufthavn, men eksklusiv enhver transport mellem flyet og ethvert andet punkt,
 - enhver særtransport, der forlanges af brugeren.
11. Catering omfatter:
 - forbindelse med leverandører og administrationen,
 - transport, læsning og losning af madvarer og drikkevarer,
 - oplagring af madvarer og drikkevarer og de nødvendige midler til tilberedning heraf,
 - rengøring af tilbehør,
 - tilberedelse og levering af materiel og madvarer.

VURDERING AF VIRKNINGEN PÅ KONKURRENCEN OG BESKÆFTIGELSEN

Forslag til et Rådsdirektiv om adgang til ground handling markedet i fællesskabslufthavne

1. Hvad er den vigtigste motivering til dette tiltag?
 - åbning til konkurrence om ground handling service af tredjemand og egen handling
 - åbningen tilpasset markedets særegenhed og til tvang om sikkerhed, sikkerhed, kapacitet og disponibel plads.
2. Beskrivelse af de involverede virksomheder
Især:
 - Er et stort antal SMV'er involveret? **Nej**
 - Er der koncentrationer i visse egne? **Nej**
 - Berettiget til regionalstøtte i medlemsstaterne? **Nej**
 - Berettiget til Feder? **Nej**
3. Hvilke forpligtelser er pålagt virksomhederne? **Ingen**
4. Hvilke forpligtelser kan sandsynligvis blive pålagt virksomhederne indirekte af lokale myndigheder? **Ingen**
5. Hvilke er de specielle tiltag for SMV? **Ingen**
 - Hvilke?
6. Hvad er den forventede virkning på:
 - virksomhedernes konkurrencedygtighed?
Åbning af markedet, som er reserveret nu, til visse virksomheder.
 - beskæftigelsen?
Ingen forventede virkninger.
7. Er de sociale partnere blevet konsulteret? **Ja**
 - de sociale partners mening?

ISSN 0254-1459

KOM(94) 590 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

08 07

Katalognummer : CB-CO-94-695-DA-C

ISBN 92-77-84293-8

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer
L-2985 Luxembourg