



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 16.2.2005
KOM(2005) 48 slutlig

2005/0008 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

**om information till flygpassagerare om vilket lufttrafikföretag som utför en viss
flygning, och om medlemsstaternas utbyte av säkerhetsinformation**

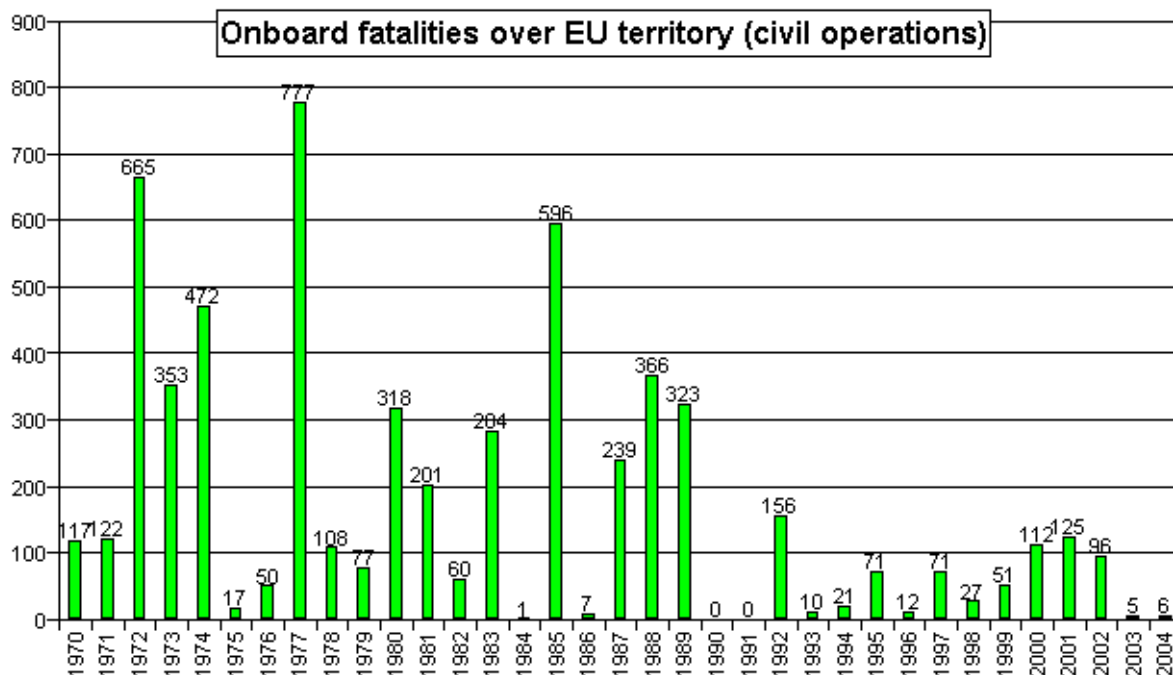
(Text av betydelse för EES)

(framlagt av kommissionen)

MOTIVERING

1) Behovet av åtgärder för att förbättra säkerheten

Statistiken visar (se tabellen nedan) att det numera är ytterst ovanligt med flygolyckor i Europa. Under 2003 omkom bara fem personer i flygolyckor på EU:s territorium. Detta skall jämföras med att en stor flygplats som London-Heathrow under samma period hade över 63,47 miljoner passagerare¹.



Den höga säkerhetsnivån är ett resultat av fortlöpande ansträngningar för att upprätthålla och öka säkerheten. Andelen flygolyckor med dödlig utgång fortsätter att minska, eftersom färre personer dödas, samtidigt som passagerarantalet ökar.

På det internationella planet regleras säkerhetstillsynen genom 1944 års konvention om internationell civil luftfart (Chicagokonventionen) och grundas på normer utarbetade av Internationella civila luftfartsorganisation (ICAO), som bildades genom konventionen. Detta innebär i huvudsak att lufttrafikföretag övervakas av sitt hemland, dvs. det land som har utfärdat dess operativa licens, och/eller av det land som registrerat det luftfartyg som de flyger med. Övervakningen avser i synnerhet lufttrafikföretagens efterlevnad av säkerhetsreglerna. Tack vare detta system har man under de senaste 50 åren lyckats upprätthålla en tillfredsställande säkerhetsnivå. För närvarande finns det emellertid inte några garantier för att de internationella normerna och kvalitetskriterierna tillämpas lika strikt över hela världen.

¹

Källa: Airclaims statistik för 2003 och statistik från Eurostat som offentliggjordes 2003 (kapitel 3.5.14 – "Traffic at selected major airports"). Denna statistik grundas på data som sammanställts från information som tillhandahållits av Airports Council International, Internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO), Airports Magazine och lokala flygplatsmyndigheter.

I EU grundas säkerhetsförfarandena på en sträng tillämpning av gemenskapslagstiftning² som garanterar en hög säkerhetsnivå. Genom inrättandet av Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (EASA) 2002 har det varit möjligt att få till stånd en enhetlig tillämpning av säkerhetskraven, eftersom byrån har det övergripande ansvaret för certifiering av luftfartsprodukters luftvärdighet och av organisationer som arbetar med konstruktion, tillverkning och underhåll av dessa. I överensstämmelse med förordning (EG) nr 1592/2002³ kommer den planerade utvidgningen av EASA:s behörighet att garantera att all drift av luftfartyg snart faller inom byråns ansvarsområde. För att skydda passagerare, anställda inom flyget och folk som bor i närheten av flygplatser förekommer följaktligen en sträng säkerhetskontroll vid konstruktion, tillverkning, underhåll och drift av luftfartsprodukter och -komponenter, och av organisationer och personer etablerade i EU som arbetar med detta.

Säkerhetsnivåerna utanför EU beror på hur effektiva tillsynsförfaranden är i de berörda länderna. För att garantera att alla luftfartyg som flyger till, från eller inom gemenskapen håller en hög flygsäkerhetsnivå har Europaparlamentet och rådet nyligen antagit direktiv 2004/36/EG om säkerheten i fråga om luftfartyg från tredje land som använder flygplatser i gemenskapen⁴ (nedan kallat "SAFA-direktivet"). Där fastställs ett harmoniserat system för inspektioner av luftfartyg från tredje land som använder flygplatser i EU. Enligt detta direktiv skall information utbytas mellan medlemsstaterna, och åtgärder som en medlemsstat vidtagit mot ett luftfartyg eller en operatör från tredjeland som inte uppfyller de internationella säkerhetsnormerna skall kunna utvidgas till hela gemenskapen.

Detta harmoniserade inspektionssystem grundas på de förfaranden som redan tillämpas inom det s.k. "SAFA-programmet" (Safety Assessment of Foreign Aircraft), som Europeiska civila luftfartskonferensen utvecklat sedan 1996. Vid s.k. "rampinspektioner" granskas ett urval av främmande luftfartyg som landat på flygplatser i EU för att se om de uppfyller de internationella säkerhetsnormer som tillämpas över hela världen och som anges i bilagorna 1, 6 och 8 till Chicagokonventionen. Eventuella brister i efterlevnaden kan, beroende på hur allvarliga säkerhetsbrister luftfartyget uppvisar, kräva omedelbara korrigerande åtgärder eller leda till att luftfartyget beläggs med startförbud.

Sammanfattningsvis är medlemsstaterna enligt SAFA-direktivet skyldiga att inrätta en mekanism för insamling av information med vars hjälp de kan identifiera operatörer som utgör en säkerhetsrisk. De är också skyldiga att utföra rampinspektioner för att kontrollera om luftfartyg som använder flygplatser i gemenskapen uppfyller de internationella säkerhetsnormerna. Medlemsstaterna skall utbyta den insamlade informationen och inspektionsrapporterna så att de kan besluta om eventuella ytterligare inspektioner eller avgöra om tidigare brister har rättats till. Genom detta direktiv inrättades dessutom ett förfarande varigenom kommissionen endast kan rekommendera att åtgärder som en medlemsstat vidtagit mot en operatör utvidgas till att gälla hela gemenskapen.

² Se rådets förordning (EEG) nr 3922/91 om harmonisering av tekniska krav och administrativa förfaranden inom området civil luftfart; Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1592/2002 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet; rådets direktiv 94/56/EG om grundläggande principer för utredning av flyghaverier och tillbud inom civil luftfart; Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG om rapportering om händelser inom civil luftfart.

³ Artikel 7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1592/2002 om fastställande av gemensamma bestämmelser på det civila luftfartsområdet och inrättande av en europeisk byrå för luftfartssäkerhet.

⁴ EUT L 143, 30.4.2004, s. 76.

Den 3 januari 2004 störtade ett jetplan med 148 passagerare på väg till Paris strax efter starten från den egyptiska turistorten Sharm-El-Sheikh. Samtliga ombordvarande miste livet. Det framkom efter olyckan att detta lufttrafikföretag vid tiden för olyckan av säkerhetshänsyn belagts med flyg- och landningsförbud i Schweiz. Lufttrafikföretaget var däremot tillåtet i vissa av EU:s medlemsstater. Det är fortfarande osäkert vad som orsakade olyckan. Utredningen pågår fortfarande och det är därför för tidigt att dra några slutsatser om vad som ledde fram till katastrofen.

Under alla omständigheter visade olyckan i Sharm-el-Sheikh att de nuvarande reglerna behöver skärpas. Rampinspektionerna måste bli obligatoriska, och medlemsstaterna bör vara skyldiga att delta i ett mer omfattande informationsutbyte och vidta de åtgärder som man gemensamt kommit överens om som en följd av dessa inspektioner.

Syftet med det här rättsaktsförslaget är i första hand att stärka passagerarnas ställning gentemot lufttrafikföretagen. Enligt förslaget skall passagerarna ha rätt att få information om vilket lufttrafikföretag som kommer att utföra den flygning som de bokat. Förslaget innebär också en skärpning av medlemsstaternas skyldighet att tillhandahålla säkerhetsrelaterad information. Det bör noteras att luftfartyg från tredjeland av flera skäl (bl.a. de som anges i SAFA-direktivet) kan beläggas med startförbud eller förbjudas att flyga till eller från gemenskapen.

Så småningom tänker kommissionen lägga fram förslag om en skärpning av det nuvarande systemet för säkerhetsinspektioner som grundas på SAFA-direktivet. Kommissionen undersöker för närvarande hur man kan införa sådana ändringar så effektivt som möjligt genom att vidta åtgärder som påverkar utformningen av de förfaranden som beskrivs i bilagorna till SAFA-direktivet.

Andra, mer långtgående åtgärder skulle kunna vara att – eventuellt genom en ändring av direktivet – införa ett varningssystem för att uppmärksamma medlemsstaternas inspektörer på viktiga säkerhetsfrågor, och att fastställa ett antal detaljerade förfaranden som skall följas. Sådana åtgärder skulle bidra till att förbättra uppgifternas kvalitet och göra dem mer standardiserade. De skulle också möjliggöra en bättre analys av den tillgängliga informationen och göra det lättare att upptäcka problemområden. Vid utarbetandet av ändringsförslag är det också nödvändigt att beakta internationella initiativ såsom IATA:s program för granskning av flygsäkerheten (IATA Operational Safety Audit – IOSA), som grundas på internationellt vedertagna normer och ett strukturerat system för utbyte av granskningsrelaterad information.

Det bör noteras att de ovannämnda åtgärderna skulle kräva en bättre gemensam utbildning av den berörda personalen och de skulle bygga på gemenskapens erfarenheter av utbyte av personal mellan medlemsstaterna. Inspektörerna skulle på så sätt få bättre kunskaper om de bästa metoderna, vilket i sin tur skulle skapa det ömsesidiga förtroende som krävs för att arbeta i ett enhetligt gemenskapstäckande system.

I linje med kommissionens ursprungliga förslag från 1997, som blev rejält urvattnat, kan det utöver dessa tekniska åtgärder också vara nödvändigt att överväga fler gemensamma åtgärder mot operatörer som anses utgöra en säkerhetsrisk, genom att i större utsträckning offentliggöra information om enskilda luftfartyg som beläggs med startförbud och genom att vidta kraftfullare gemensamma åtgärder mot tredjeländer som inte uppfyller tillsynskraven.

2) Behovet av åtgärder för att öka öppenheten

För att flygpassagerare skall kunna göra välgrundade val måste de redan vid bokningen få veta vilket lufttrafikföretag som skall utföra flygningen.

Efter olyckan i Sharm-el-Sheikh ansåg en stor del av allmänheten att passagerare bör informeras om exakt vilket företag som verkligen utför transporten och att ökad öppenhet skulle kunna få företagen att i större utsträckning fokusera på säkerheten.

Redan i dag vet passagerarna i de flesta fall vilket lufttrafikföretag som kommer att utföra den flygning de bokar. Om de endast köper själva flygningen, köper de tjänsten från ett visst flygbolag och vet vilket bolag det är. Inom branschen finns emellertid två typer av praxis som kan leda till att det lufttrafikföretag som sålt flygningen i sitt namn i själva verket inte utför den. En sådan praxis är s.k. *code-sharing*, som innebär att två flygbolag kommer överens om att sälja platser på ett antal flygningar i båda bolagens namn, trots att vissa flygningar utförs av det ena bolaget och vissa flygningar av det andra. Det är alltså möjligt att köpa en biljett från flygbolag x och flyga med flygbolag y.

Om en passagerare bokar en flygning via ett datoriserat bokningssystem är det enligt EU:s uppförandekod för sådana system⁵ redan obligatoriskt att informera passageraren om vilket lufttrafikföretag som utför flygningen. Denna skyldighet gäller dock inte vid direktbokningar från flygbolag utan att ett datoriserat bokningssystem används, t.ex. vid försäljning på Internet. De flesta europeiska flygbolag som tillämpar code-sharing har emellertid undertecknat en överenskommelse (Airline Passenger Service Commitments)⁶ som innebär att de åtar sig att tillhandahålla denna information på frivillig basis. De verkar i hög grad uppfylla detta åtagande.

En annan praxis som gör att det kan vara svårt för passageraren att veta vilket lufttrafikföretag som utför flygningen är s.k. *wet lease*, vilket innebär att ett flygbolag hyr ett plan med besättning från ett annat bolag. Det är inte obligatoriskt att ge denna information i datoriserade bokningssystem. Denna praxis är inte lika vanlig som code-sharing, men omfattas liksom denna av den frivilliga överenskommelsen.

För flygningar som köps som en del av ett resepaket finns det fortfarande inte någon skyldighet eller något åtagande från branschen att informera passageraren om vilket lufttrafikföretag som utför flygningen. En stor del av lufttrafikföretagen tillhandahåller emellertid sådan information på frivillig basis av kommersiella skäl.

Det är i princip ett självklart konsumentskyddskrav att passagerare skall ha rätt att veta vem som kommer att tillhandahålla en av de viktigaste delarna av det semesterpaket eller den flygning de köper. Ingen skulle till exempel finna det normalt att resenärer inte får veta på vilket hotell de skall bo. De föreslagna åtgärderna har utformats noga för att garantera passagerarnas säkerhet samtidigt som antalet åtgärder som kan ha negativa följder för resebranschens konkurrenskraft har minimerats. Detta sker framför allt genom att flexibiliteten när det gäller valet av det lufttrafikföretag som utför flygningen behålls. Även

⁵ Rådets förordning (EG) nr 323/1999 om ändring av förordning (EEG) nr 2299/89 om en uppförandekod för datoriserade bokningssystem.

⁶ Frivilligt åtagande av branschen i en överenskommelse som undertecknades den 14 februari 2002; webbplats: http://europa.eu.int/comm/transport/air/rights/commitments_en.htm.

om det hade varit motiverat att göra en mer ingående konsekvensbedömning – i synnerhet om det hade behövts mer långtgående åtgärder - gör typen av de föreslagna bestämmelserna (särskilt med hänsyn till hur snabbt åtgärderna måste vidtas och behovet av att förhindra ett införande av olika nationella bestämmelser) att det här förslaget bör antas snabbt.

Eftersom det kan gå lång tid från det att tjänsten bokas till det att den tillhandahålls kan det dock ibland vara nödvändigt att ändra de ursprungliga arrangemangen. För att bli framgångsrik inom resebranschen är det viktigt att kunna anpassa sig till marknadsutvecklingen. Av tekniska skäl kan det dessutom vara nödvändigt för såväl flygbolag som researrangörer att med mycket kort varsel byta till ett annat bolags flygplan, till exempel på grund av ett tekniskt fel på ett plan. Kraven på öppenhet och flexibilitet måste därför vägas mot varandra. Kravet på öppenhet innebär å ena sidan att passagerarna omedelbart bör underrättas om alla ändringar när det gäller vilket lufttrafikföretag som skall utföra flygningen. Kravet på flexibilitet innebär å andra sidan att flygbolaget och researrangörerna med kort varsel måste kunna byta till ett annat lufttrafikföretag utan att drabbas av ytterligare störningar i verksamheten.

För att de avtalsslutande lufttrafikföretagen ska kunna erbjuda attraktiva priser, exempelvis när det gäller researrangörernas semesterpaket, och med hänsyn till att paketresor ofta bokas långt före resan, är det viktigt att de avtalsslutande lufttrafikföretagen har flexibilitet att ändra vilket eller vilka lufttrafikföretag som man vill anlita under förutsättning att passagerarna informeras om alla sådana förändringar.

Under alla omständigheter bör passagerarna ha rätt att få veta vilket lufttrafikföretag som skall utföra deras flygning. Kommissionen kommer i framtiden att utreda om sådan information ger passagerarna ett tillräckligt skydd.

Öppenhet är emellertid en grundläggande princip som också skall tillämpas mellan medlemsstaterna. För att säkerställa en effektiv, konsekvent och enhetlig tillämpning i hela EU av beslut om flygsäkerheten måste den här förordningen omfatta en allmän skyldighet för medlemsstaterna att utbyta information om lufttrafikföretagens säkerhet.

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om information till flygpassagerare om vilket lufttrafikföretag som utför en viss flygning, och om medlemsstaternas utbyte av säkerhetsinformation

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 80.2 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag¹,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande²,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande³,

i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget⁴, och

av följande skäl:

- (1) Gemenskapens verksamhet på lufttrafikområdet bör bland annat syfta till att säkerställa ett långtgående skydd för passagerarna. Dessutom bör full hänsyn tas till de allmänna konsumentskyddskraven.
- (2) För att konkurrensen på lufttrafikområdet skall ge företag och passagerare största möjliga fördelar är det viktigt att konsumenterna får så mycket information att de kan göra välgrundade val.
- (3) Till den grundläggande informationen hör vilket lufttrafikföretag som utför flygningen. Resenärer som bokar en flygning informeras emellertid inte alltid om detta.
- (4) Enligt rådets direktiv 90/314/EEG av den 13 juni 1990 om paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang⁵ skall resenärerna tillhandahållas viss information, men dit hör inte information om vilket lufttrafikföretag som utför flygningen.

¹ EUT C [...], [...], s. [...].

² EUTC [...], [...], s. [...].

³ EUT C [...], [...], s. [...].

⁴ EUT C [...], [...], s. [...].

⁵ EGT L 158, 23.6.1990, s. 59.

- (5) Enligt rådets förordning (EEG) nr 2299/89⁶ om en uppförandekod för datoriserade bokningssystem, ändrad genom förordning (EG) nr 323/1999⁷, skall resenärer som bokar en flygning via ett datoriserat bokningssystem ha rätt att få information om vilket lufttrafikföretag som skall utföra flygningen. Inom branschen förekommer emellertid, även inom den regelbundna lufttrafiken, att luftfartyg hyrs ut med besättning (*wet leasing*) eller, vid bokningar utan datoriserat bokningssystem, att det lufttrafikföretag som sålt flygningen i sitt namn i själva verket inte utför den (*code-sharing*). Passageraren har för närvarande inte någon lagstadgad rätt att få information om vilket lufttrafikföretag som kommer att utföra flygningen.
- (6) Det är oundvikligt att vissa ändringar som har tekniska orsaker måste göras i sista minuten och detta bidrar i själva verket till att öka flygsäkerheten. Genom *wet leasing* och *code-sharing* är det möjligt att öka flexibiliteten och ge passagerarna bättre service, men flexibiliteten måste gå hand i hand med öppenhet gentemot konsumenterna.
- (7) För att öka den allmänna flygsäkerheten i gemenskapen är det viktigt att förbättra informationsutbytet mellan medlemsstaterna om operatörernas säkerhet.
- (8) Kommissionen bör analysera tillämpningen av denna förordning och, efter en tillräckligt lång period, avlägga rapport om hur effektiva direktivets bestämmelser är.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Syfte

Genom den här förordningen fastställs regler för att garantera att flygpassagerare informeras om vilket lufttrafikföretag som kommer att utföra de flygningar som de bokar, samt en skyldighet för medlemsstaterna att utbyta säkerhetsinformation.

Artikel 2

Definitioner

I denna förordning används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

- (a) *lufttrafikföretag*: ett lufttransportföretag med giltig operativ licens.
- (b) *transportavtal*: ett avtal som avser eller omfattar lufttransporttjänster.
- (c) *avtalsslutande lufttrafikföretag*: det lufttrafikföretag som ingår ett transportavtal med en passagerare. Om avtalet avser ett resepaket betraktas researrangören som avtalsslutande lufttrafikföretag.
- (d) *lufttrafikföretag som utför flygningen*: ett lufttrafikföretag som utför eller avser att utföra en flygning enligt ett transportavtal med en passagerare, eller som

⁶ EGT L 220, 29.7.1989, s. 1.

⁷ EGT L 40, 13.2.1999, s. 1.

ombud för en annan juridisk eller fysisk person som har ett transportavtal med denna passagerare.

- (e) *resepaket*: de tjänster som definieras i artikel 2.1 i direktiv 90/314/EEG om paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang.
- (f) *platsreservation*: att passageraren har en biljett eller annat bevis som visar att platsreservationen har godkänts och registrerats av lufttrafikföretaget eller researrangören.

Artikel 3 **Tillämpningsområde**

1. Denna förordning skall gälla tillhandahållandet av lufttransporttjänster när flygningen inleds från en flygplats inom en medlemsstats territorium där fördragets bestämmelser är tillämpliga, eller från en flygplats belägen i tredjeland om flygningen utgör en del av en resa som inletts i gemenskapen, under förutsättning att det avtalsslutande lufttrafikföretaget är etablerat i gemenskapen.
2. Förordningen skall gälla oberoende av om det rör sig om ett reguljärflyg eller icke-reguljärflyg och oberoende av om flygningen utgör en del av ett resepaket eller ej.
3. Denna förordning skall inte påverka passagerares rättigheter enligt direktiv 90/314/EEG och rådets förordning (EEG) nr 2299/89 om en uppförandekod för datoriserade bokningssystem.

Artikel 4 **Informationsutbyte**

1. Medlemsstaterna skall offentliggöra en förteckning över alla lufttrafikföretag som förbjudits att flyga i dess luftrum eller vars trafikerättigheter begränsats av säkerhetsskäl. Denna förteckning skall ställas till övriga medlemsstaternas och kommissionens förfogande. Kommissionen skall offentliggöra en konsoliderad förteckning över dessa lufttrafikföretag.
2. Kommissionen skall vidta lämpliga åtgärder för att underlätta det informationsutbyte som avses i punkt 1.

Artikel 5 **Information om vilket lufttrafikföretag som utför flygningen**

1. I samband med platsreservationen skall det avtalsslutande lufttrafikföretaget informera passageraren om vilket eller vilka lufttrafikföretag som utför flygningen.
2. Om det eller de lufttrafikföretag som skall utföra flygningen ändras efter platsreservationen skall det avtalsslutande lufttrafikföretaget omedelbart underrätta passagerarna om detta, oberoende av orsaken till ändringen.

Artikel 6
Rapport och ändringsförslag

Kommissionen skall senast fem år efter denna förordnings ikraftträdande överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av denna förordning. Rapporten skall vid behov åtföljas av förslag till ändringar av förordningen.

Artikel 7
Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande