



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 24.02.2003
COM(2003) 91 definitief

2003/0038 (CNS)

Vorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

houdende intrekking van Verordening (EEG) Nr. 3975/87 en houdende wijziging van Verordening (EEG) Nr. 3976/87 en Verordening (EG) Nr. 1/2003 wat betreft het luchtvervoer tussen de Gemeenschap en derde landen

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

1. INLEIDING

1. De werkingssfeer van Verordening (EEG) Nr. 3975/87¹ van de Raad tot vaststelling van de wijze van toepassing van de mededingingsregels op ondernemingen in de sector luchtvervoer, beperkt zich tot het luchtvervoer tussen luchthavens in de Gemeenschap.² Verordening (EG) Nr. 1/2003³ van de Raad, die de procedurele bepalingen van Verordening (EEG) Nr. 3975/87 met ingang van 1 mei 2004 zal vervangen, brengt hier geen verandering in⁴. Bijgevolg beschikt de Commissie voor de handhaving van de mededingingsregels in het luchtvervoer tussen de Gemeenschap en derde landen slechts over beperkte bevoegdheden om, onder andere door het instellen van onderzoeken, ondernemingen ertoe te dwingen een einde te maken aan overtredingen alsook oplossingen op te leggen en sancties toe te passen.
2. Uit een oogpunt van regelgeving is dit een abnormale situatie. Voor alle andere economische sectoren zijn, op enkele onbelangrijke uitzonderingen na, uitvoeringsverordeningen vastgesteld die volledig van toepassing zijn wanneer de effecten van concurrentieverstorende afspraken of onrechtmatige gedragingen voelbaar worden op de markt van de EU.⁵ Voorts wordt in de verordening betreffende de controle op concentraties van ondernemingen⁶ geen onderscheid gemaakt tussen luchtvervoer binnen de Gemeenschap en tussen de EG en derde landen. Dit leidt tot een situatie waarin vergelijkbare structurele transacties - (mondiale) allianties van luchtvaartmaatschappijen enerzijds en grootschalige fusies anderzijds - onder zeer uiteenlopende handhavingsregelingen op concurrentiegebied vallen. Wat betreft regelgeving, met name in de sfeer van het mededingingsbeleid, moet een beslissing tot het doorvoeren van structurele wijzigingen in de luchtvaartsector echter worden ingegeven door de behoeften van de individuele actoren en niet worden beïnvloed door de institutionele voor- of nadelen van de verschillende bestaande regelingen voor handhaving van de mededingingsregels. Het is duidelijk dat de huidige regelgeving de sector niet de vereiste waarborgen voor gelijke behandeling biedt. Bijgevolg moet de EU ervoor zorgen dat voor de internationale luchtvaart dezelfde mededingingsregels en handhavingsinstrumenten gelden als voor de intracommunautaire routes.
3. De Commissie heeft in het verleden verschillende voorstellen bij de Raad ingediend om de werkingssfeer van Verordening (EEG) Nr. 3975/87 uit te breiden tot het luchtvervoer tussen de Gemeenschap en derde landen. Het is zelfs zo dat het oorspronkelijke voorstel van de Commissie uit 1981 voor Verordening (EEG) Nr.

¹ PB L 374 van 31.12.1987, zoals gewijzigd bij Verordening (EEG) Nr. 1284/91 van de Raad (PB L 122 van 17.5.1991), Verordening (EEG) Nr. 2410/92 van de Raad (PB L 240 van 24.8.1992) en Verordening (EG) 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 (PB L 1 van 4.1.2003, blz. 1).

² Artikel 1 van de Verordening.

³ PB L 1 van 4.1.2003, blz. 1.

⁴ In artikel 32, onder c, van Verordening (EG) Nr. 1/2003 is bepaald dat luchtvervoer tussen luchthavens van de Gemeenschap en derde landen niet onder het toepassingsgebied van de verordening valt.

⁵ Deze uitzonderingen zijn de wilde vaart en cabotage (zie artikel 1 van Verordening (EEG) 4056/86 tot vaststelling van de wijze van toepassing van de EG-mededingingsregels op het zeevervoer, en zijn bevestigd in article 32, onder a) en b), van Verordening (EEG) Nr. 1/2003.

⁶ Verordening (EEG) Nr. 4064/89, zoals gewijzigd bij Verordening (EG) Nr. 1310/97 (PB L 180 van 9.7.1997, blz. 1).

3975/87 ook betrekking had op het internationale luchtvervoer met derde landen.⁷ Bij de behandeling van het voorstel van de Commissie binnen de Raad bleek echter dat alleen overeenstemming kon worden bereikt indien de werkingssfeer van de voorgestelde verordening werd beperkt tot het internationale luchtvervoer binnen de Gemeenschap.⁸

4. In 1989 heeft het Hof van Justitie in zijn arrest van 11 april 1989 in de zaak *Ahmed Saeed*⁹ zijn arrest in de zaak *Nouvelles Frontières*¹⁰ bevestigd wat de toepassing van artikel 81 van het Verdrag betreft, en heeft het bepaald dat artikel 82 van het Verdrag rechtstreeks toepasselijk is door nationale rechtbanken, ook bij gebreke van een uitvoeringsverordening krachtens artikel 83 van het Verdrag of van een actie van de mededingingsautoriteit van een lidstaat dan wel van de Commissie (krachtens artikel 84 respectievelijk artikel 85 van het Verdrag). Op basis van dit arrest heeft de Commissie de Raad opnieuw voorgesteld bepalingen goed te keuren waarbij haar bevoegdheden inzake handhaving van de mededingingsregels worden uitgebreid tot het luchtvervoer tussen de EG en derde landen.¹¹ De Raad heeft dit voorstel van de Commissie echter niet overgenomen.
5. In 1997 was de Commissie van mening dat in verband met een aantal nieuwe factoren de noodzaak nog dringender was geworden om de Commissie voor routes tussen de Gemeenschap en derde landen dezelfde bevoegdheden te verlenen als die welke haar bij Verordening (EEG) No 3975/87 waren toegekend voor het intracommunautaire luchtvervoer¹². De Commissie wees in dit verband met name op de regelgevingscontext die ingrijpend gewijzigd was sinds de invoering van het derde pakket liberaliseringsmaatregelen voor het luchtvervoer per 1993. Zoals de Commissie opmerkte werden, naarmate de reglementaire beperkingen op het commerciële beleid van luchtvaartmaatschappijen werden opgeheven, concurrentiekwesties steeds dringender. Daarom was de Commissie van oordeel dat haar de nodige handhavingsinstrumenten moesten worden verschaft om ervoor te zorgen dat de gunstige effecten van het liberaliseringsproces niet gedeeltelijk teniet werden gedaan door restrictieve of onrechtmatige praktijken van Europese of niet-Europese commerciële exploitanten, ten nadele van de consument. Voorts wees de Commissie met nadruk op de zwakheid van het externe segment van de luchtvaartmarkt met zijn systeem van bilaterale overeenkomsten tussen lidstaten van de Gemeenschap en derde landen, alsook op de noodzaak een beter gestructureerd juridisch kader tot stand te brengen.
6. Bovenvermelde redenen gelden nog steeds. Bovendien hebben zich recent belangrijke nieuwe ontwikkelingen voorgedaan waardoor een nog grotere behoefte bestaat aan passende handhavingsinstrumenten voor de toepassing van de mededingingsregels op het luchtvervoer tussen de Gemeenschap en derde landen. In

⁷ Door de Commissie bij de Raad ingediend op 10 augustus 1981 (PB C 291 van 12.11.1981, blz. 4).

⁸ Deze wijziging werd aangebracht bij Memorandum Nr. 2 en verwerkt in artikel 1, lid 2, van Verordening (EEG) Nr. 3975/87 (PB L 374 van 31.12.1987, blz. 1). Aanvankelijk was de Commissie dus ook niet bevoegd voor het binnenlands vervoer. In het kader van het derde pakket liberaliseringsmaatregelen voor het luchtvervoer werd de werkingssfeer van Verordening (EEG) Nr. 3975/87 echter uitgebreid tot het luchtvervoer binnen een lidstaat (Verordening (EEG) Nr. 2410/9210 van de Raad van 23 juli 1992, PB L 240 van 24.8.1992).

⁹ Zaak 66/86 [1989] Jurisprudentie 803.

¹⁰ Gevoegde zaken 209-213/84 [1986] Jurisprudentie 1425.

¹¹ COM(89) 417 def. van 8.9.1989 (PB C 248 van 29.9.1989, blz. 7).

¹² COM(97) 218 def. van 16.5.1997 (PB C 165 van 31.5.1997, blz. 13).

de eerste plaats hebben internationale luchtvaartallianties steeds meer aan belang gewonnen en hebben zij een aanzienlijke invloed op het spel van de concurrentie binnen de huidige luchtvaartsector. In de tweede plaats volgt uit de logica van de recent arresten van het Hof in de "open skies"-zaken dat er behoefte bestaat aan een samenhangend beleid voor de internationale luchtvaart, inclusief een regeling voor een effectieve handhaving van de mededingingsregels van de Gemeenschap. Hieronder volgt een nadere beschrijving van deze twee voor de luchtvaartsector bepalende ontwikkelingen.

2. TOENEMEND BELANG VAN INTERNATIONALE SAMENWERKINGSOVEREENKOMSTEN IN DE LUCHTVAARTSECTOR

7. Het aantal internationale allianties en andere vormen van samenwerkingsovereenkomsten tussen luchtvaartmaatschappijen uit de Gemeenschap en uit derde landen is de afgelopen jaren aanzienlijk toegenomen. Zoals dergelijke allianties binnen de intracommunautaire luchtvaart voorzien die internationale samenwerkingsovereenkomsten vaak in nauwe samenwerking met betrekking tot die aspecten waarop luchtvaartmaatschappijen normaal met elkaar concurreren, zoals dienstregelingen, capaciteit, tarieven, revenuen, frequent flyer-programma's, enz. en vallen zij dus in principe onder de mededingingsregels van de EG¹³.
8. De Commissie heeft met name een aantal allianties tussen luchtvaartmaatschappijen uit de Gemeenschap en uit de VS getoetst op hun verenigbaarheid met de mededingingsregels van de EG. In 1996 heeft de Commissie procedures ingeleid ten aanzien van diverse luchtvaartallianties, waarbij de aandacht met name uitging naar de onder die allianties vallende trans-Atlantische routes.¹⁴ Bij gebrek aan een specifieke verordening inzake de handhaving van de mededingingsregels van de EG in het vervoer tussen de Gemeenschap en derde landen, werd als juridische grondslag voor deze procedures gekozen voor artikel 85 (ex artikel 89) van het Verdrag, waarbij de Commissie wordt gemachtigd om, wanneer zij een inbreuk op de mededingingsregels van de EG constateert, passende maatregelen voor te stellen om daaraan een eind te maken en om, wanneer aan die inbreuken geen eind wordt gemaakt, de inbreuk in een met redenen omklede beschikking vast te stellen en de lidstaten te machtigen de noodzakelijke tegenmaatregelen, waarvan zij de voorwaarden en de wijze van toepassing bepaalt, te treffen om de toestand te verhelpen.
9. Uit de ervaring die de Commissie met deze procedures op grond van artikel 85 van het Verdrag heeft opgedaan blijkt dat, ondanks het feit dat in de desbetreffende zaken uiteindelijk een bevredigende oplossing voor de geconstateerde mededingingskwesties werd gevonden¹⁵, het ontbreken van passende bevoegdheden

¹³ Opgemerkt dient te worden dat de mededingingswetgeving van de Gemeenschap alleen van toepassing zou zijn als er sprake is van een effect op het handelsverkeer tussen lidstaten. Een dergelijk effect zou per geval moeten worden aangetoond.

¹⁴ Jaarlijks mededingingsverslag 1996.

¹⁵ Op 24 oktober 2002 heeft de Commissie besloten de procedures met betrekking tot de allianties tussen KLM/NorthWest respectievelijk Lufthansa/SAS/United af te sluiten, in het laatstgenoemde geval nadat beide partijen bepaalde maatregelen hadden voorgesteld om de vastgestelde concurrentiekwesties op te lossen.

niet alleen een gemis is uit een oogpunt van handhaving, maar de procedures ook vertraagt en bemoeilijkt. Wat de Commissie vooral mist zijn passende instrumenten voor gegevensvergaring. Hoewel de Commissie zoveel mogelijk *mutatis mutandis* de procedures van Verordening (EEG) Nr. 3975/87 toepast, is zij in de praktijk aangewezen op de bereidwilligheid van de betrokken partijen om haar het nodige materiaal te verstrekken. Voorts geeft artikel 85 van het Verdrag de Commissie dus de bevoegdheid een inbreuk in een met redenen omklede beschikking vast te stellen. Dit artikel machtigt de Commissie echter niet een beschikking vast te stellen waarbij de betrokken ondernemingen worden gesommeerd aan de inbreuk een eind te maken en hun oplossingen voor de betrokkenen mededingingskwesties worden voorgeschreven, zoals bepaald in artikel 7 van Verordening (EG) Nr. 1/2003. Dit soort maatregelen moet worden genomen door de bevoegde instanties en de betrokken lidstaten. Hoewel de Commissie bij haar recente onderzoeken naar trans-Atlantische allianties in de luchtvaartsector nauw heeft samengewerkt met de bevoegde instanties van de betrokken lidstaten, is het duidelijk dat deze aanpak in onvoldoende mate een effectieve en samenhangende toepassing van de mededingingsregels van de EG garandeert. De EU moet er dus voor zorgen dat ten aanzien van de internationale luchtvaart dezelfde mededelings- en handhavingsregels worden toegepast als voor intracommunautaire routes.

10. De uitbreiding van de bevoegdheden inzake handhaving van de mededingingsregels tot het internationale luchtvervoer naar en van de Gemeenschap zou de luchtvaartmaatschappijen duidelijk voordeel opleveren, in die zin dat zij onder een voor de hele EU geldend gemeenschappelijk handhavingssysteem zouden vallen in het kader waarvan de verenigbaarheid van hun overeenkomsten met de communautaire mededingingsregels zou worden getoetst volgens een veel vlotter verlopende en directere procedure dan die van artikel 85 van het Verdrag. Ook na het van kracht worden van Verordening (EG) Nr. 1/2003 van de Raad zal de Commissie een vooraanstaande rol blijven spelen bij de toepassing van de mededingingsregels van de EG in het internationale luchtverkeer. Ten einde te zorgen voor een samenhangende aanpak binnen het netwerk van EG-mededingingsinstanties is de Commissie voornemens om in gevallen die zich daarvoor lenen beleidsinitiatieven te blijven ontwikkelen via haar gangbare besluitvormingspraktijk. Pas wanneer de beperkingen waarmee de Commissie thans te maken heeft bij haar onderzoeks- en handhavingsactiviteiten zijn weggenomen kan de hele luchtvaartsector een gelijke behandeling worden gegarandeerd voor alle luchtvaartactiviteiten, hetgeen de noodzakelijke grondslag is voor groei en consumentenwelzijn.

3. DE ARRESTEN VAN HET HOF IN DE "OPEN SKIES"-ZAKEN

11. Naar verwachting zal door de recente uitspraak van het Hof in de "open skies"-zaken¹⁶ het tempo van de veranderingen in de luchtvaartsector worden versneld.

¹⁶ Zaken C-466/98, C-467/98, C-468/98, C-469/98, C-471/98, C-472/98, C-475/98 en C-476/98 tegen het Verenigd Koninkrijk, Denemarken, Zweden, Finland, België, Luxemburg, Oostenrijk en Duitsland. Volgens het arrest hebben de betrokken lidstaten onrechtmatig gehandeld door met de Verenigde Staten overeenkomsten af te sluiten over een aantal aspecten waarvoor communautaire wetgeving geldt. Het arrest maakt specifiek melding van slots, intracommunautaire tarieven en het geautomatiseerd boekingsstelsel als onder de bevoegdheid van de Gemeenschap vallende aangelegenheden. Het Hof heeft ook geconcludeerd dat de betrokken lidstaten onrechtmatig hebben gehandeld door toe te treden

Door wijzigingen in het internationale regelgevingskader zullen de Europese luchtvaartmaatschappijen meer mogelijkheden krijgen om hun bedrijfsstructuur te hervormen en zich te hergroeperen d.m.v. allianties, fusies en acquisities. Door de invoering van het statuut van de Europese vennootschap zullen luchtvaartmaatschappijen bovendien de mogelijkheid krijgen echte Europese ondernemingen te worden met heel Europa als actieterrein.

12. Het Hof heeft geconcludeerd dat de lidstaten onrechtmatig hebben gehandeld door toe te treden tot bilaterale overeenkomsten waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen luchtvaartmaatschappijen uit de Gemeenschap op basis van de nationaliteit van hun eigenaars. Krachtens het Gemeenschapsrecht is een dergelijke discriminatie illegaal en moeten alle luchtvaartmaatschappijen uit de Gemeenschap, mits zij op enigerlei wijze in een lidstaat gevestigd zijn, vanuit die lidstaat op internationale routes kunnen vliegen, ongeacht de plaats in de Gemeenschap waar hun hoofdvestiging zich bevindt of waarvan hun eigenaars afkomstig zijn. Uit de arresten van het Hof volgt dat het principe van non-discriminatie op basis van nationaliteit geldt voor alle overeenkomsten, ook wanneer de relatie op het gebied van het luchtvervoer bilateraal door de lidstaten wordt geregeld zonder dat men daarbij op het terrein van de communautaire bevoegdheden komt die het sluiten van een overeenkomst door de Gemeenschap zouden rechtvaardigen.
13. De lidstaten zijn verplicht hun verkeer open te stellen voor maatschappijen uit de overige lidstaten. Het luchtvervoer kan bijgevolg niet langer als een langs nationale grenzen verdeelde sector worden beschouwd. Er is geen enkele reden meer waarom de voor het luchtvervoer binnen de Gemeenschap geldende mededingingsregels zouden moeten verschillen van die voor luchtvervoersactiviteiten waarbij derde landen betrokken zijn. De Commissie zou dan ook over dezelfde bevoegdheden moeten beschikken ten aanzien van samenwerkingsverbanden tussen een communautaire luchtvaartmaatschappij en een maatschappij uit een derde land als ten aanzien van intracommunautaire samenwerkingsverbanden.
14. Voorts heeft de Commissie ingevolge het arrest van het Hof de Raad verzocht haar een passend mandaat te verlenen voor onderhandelingen met de Verenigde Staten met het oog op de totstandbrenging van een samenhangend beleid voor het internationale luchtvervoer.¹⁷ Een effectieve handhaving van de communautaire mededingingsregels is een onmisbaar onderdeel van een gecoördineerd luchtvervoersbeleid. De huidige mededingingsregeling garandeert noch de sector noch de lidstaten in voldoende mate een gelijke behandeling daar voor het intracommunautaire luchtverkeer en het internationale luchtverkeer naar en van de Gemeenschap verschillende handhavingsregelingen gelden, ook al worden zij door maatschappijen en allianties als één en dezelfde bedrijfsactiviteit behandeld. In het licht van het arrest van het Hof is een effectieve handhaving van de EG-mededingingsregels in het internationale luchtvervoer alleen nog maar belangrijker geworden.

tot bilaterale overeenkomsten waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen luchtvaartmaatschappijen uit de Gemeenschap op basis van de nationaliteit van hun eigenaars.

¹⁷ Mededeling van de Commissie over de gevolgen van de arresten van het Hof van Justitie in de "open skies"-zaken van 19 november 2002 (COM(2002)649 def.).

4. GEEN VERDERE BEHOEFTE AAN VERORDENING (EEG) NR. 3975/87

15. Zoals reeds vermeld vervangt Verordening (EG) Nr. 1/2003 met ingang van 1 mei 2004 de procedurele bepalingen van Verordening (EEG) Nr. 3975/87¹⁸. De inhoudelijke bepalingen van Verordening (EEG) Nr. 3975/87 zullen echter worden gehandhaafd.
16. De bepalingen van Verordening (EEG) Nr. 3975/87 die niet bij Verordening (EG) Nr. 1/2003 worden ingetrokken zijn artikel 1 (werkingsfeer), artikel 2 (uitzonderingen voor bepaalde technische overeenkomsten) en artikel 20 (inwerkingtreding). Tevens blijft artikel 6, lid 3, van toepassing als een overgangsregeling voor vrijstellingen krachtens artikel 81, lid 3, van het Verdrag die vóór 1 mei 2004 zijn verleend, tot de datum waarop de desbetreffende beschikkingen aflopen. Artikel 1 zal aan praktische betekenis verliezen indien, zoals voorgesteld, de mededingingsregels ook zullen gelden voor het luchtvervoer tussen de Gemeenschap en derde landen; de in artikel 1 vermelde beperking van de werkingsfeer dient dus te worden opgeheven. Artikel 20 is geen op zichzelf staand artikel. In wezen is dus de enige resterende werkelijk inhoudelijke bepaling van Verordening (EEG) Nr. 3975/87 artikel 2, dat voorziet in uitzonderingen voor bepaalde technische overeenkomsten.¹⁹
17. Artikel 2 van Verordening (EEG) Nr. 3975/87 is door de Commissie steeds zeer strikt geïnterpreteerd als een uitsluitend op louter technische overeenkomsten betrekking hebbende bepaling²⁰. Het is tot dusver nooit formeel in de praktijk toegepast en is louter declaratoir van aard.²¹ Bovendien zouden er, in gevallen die zich daarvoor lenen, voor de Commissie alternatieve wegen openstaan om haar oordeel te geven over louter technische bepalingen die buiten de werkingsfeer van artikel 81, lid 1, van het Verdrag vallen, onder andere door in een individueel geval een beslissing te nemen waarbij artikel 81 niet van toepassing wordt verklaard, wanneer het openbaar belang van de Gemeenschap dit vereist, of eventueel door een mededeling van de Commissie te doen uitgaan.
18. Aangezien er zodra Verordening (EG) Nr. 1/2003 van toepassing is geworden niet langer een duidelijke rechtvaardiging voor de handhaving van Verordening (EEG) Nr. 3975/87 bestaat, wordt voorgesteld, in plaats van de werkingsfeer van Verordening (EEG) Nr. 3975/87 uit te breiden, de resterende bepalingen van Verordening (EEG) Nr. 3975/87 integraal te schrappen en de voorgenomen uitbreiding van de bevoegdheid voor handhaving van de mededingingsregels tot het luchtvervoer tussen de Gemeenschap en derde landen te realiseren door passende wijzigingen aan te brengen in Verordening (EG) Nr. 1/2003. Dit zal resulteren in een aanzienlijke vereenvoudiging van de desbetreffende wetgeving aangezien alle vormen van luchtvervoer dan onder Verordening (EG) Nr. 1/2003 zullen vallen.

¹⁸ Artikel 39 van die verordening.

¹⁹ In dit opzicht verschilt Verordening (EEG) Nr. 3975/87 van andere verordeningen in de vervoerssector, met name Verordening (EEG) Nr. 1017/68 (vervoer over land) en Verordening (EEG) Nr. 4056/86 (zeevervoer), die beide in groepsvrijstellingen voorzien.

²⁰ Namelijk overeenkomsten die uitsluitend als doel en effect hebben technische verbeteringen of samenwerking te bewerkstelligen.

²¹ Zie in dit verband de beschikkingen van de Commissie in de FEFC-zaak (PBL 378, van 31.12.1994, blz. 17, punt 66) en de FETTCSA-zaak (PB L 268 van 20.10.2000, blz. 1, punten 146-147), met betrekking tot een vergelijkbare bepaling inzake technische overeenkomsten in artikel 3 van Verordening (EEG) Nr. 1017/68 respectievelijk artikel 2, lid 1, van Verordening (EEG) Nr. 4056/86.

5. DATUM WAAROP DE VERORDENING VAN TOEPASSING WORDT

19. Om een ingewikkelde overgangsregeling te vermijden verdient het de voorkeur de voorgestelde verordening van toepassing te laten worden met ingang van de datum waarop de wijzigingen in Verordening (EEG) Nr. 3975/87 waarin Verordening (EEG) Nr. 1/2003 voorziet van kracht worden, namelijk 1 mei 2004. Na die datum dient alleen artikel 6, lid 3, van Verordening (EEG) Nr. 3975/87 van toepassing te blijven op de bestaande vrijstellingen tot de desbetreffende beschikkingen aflopen.

6. MACHTIGING TOT HET VERLENEN VAN BEPAALDE GROEPSVRIJSTELLINGEN

20. Logischerwijs zou in combinatie met de voorgestelde amendementen die erin voorzien de bepalingen inzake handhaving van de mededingingsregels ook te laten gelden voor het luchtvervoer tussen de Gemeenschap en derde landen, de Commissie de bevoegdheid moeten worden verleend ook in die gevallen groepsvrijstellingen te verlenen, zoals zij reeds kan doen in het luchtvervoer tussen luchthavens in de Gemeenschap krachtens Verordening (EEG) Nr. 3976/87²² van de Raad.
21. Binnen de context van de verschillende maatregelenpakketten voor liberalisering van de interne luchtvaartmarkt en de daarmee samenhangende toepassing van de voor luchtvaartmaatschappijen geldende mededingingsregels heeft de Raad de Commissie de bevoegdheid verleend om verordeningen voor de toekenning van groepsvrijstellingen vast te stellen.
22. De ervaring van de Commissie is dat dergelijke groepsvrijstellingen over het algemeen voorzien in een reële behoefte aan rechtszekerheid van luchtvaartmaatschappijen en andere marktdeelnemers, en tevens een impuls vormen om eerdere meer restrictieve overeenkomsten te beëindigen. Deze behoefte wordt ook gevoeld in het luchtvervoer op routes tussen de Gemeenschap en derde landen.
23. Wat betreft het voorstel de bepalingen inzake handhaving van de communautaire mededingingsregels ook van toepassing te verklaren op het luchtvervoer tussen de Gemeenschap en derde landen, is de Commissie van oordeel dat zij ook voor dergelijke verbindingen bevoegd dient te zijn om groepsvrijstellingen te verlenen, zoals nu al het geval is voor het luchtvervoer tussen luchthavens in de Gemeenschap krachtens Verordening (EEG) Nr. 3976/87 van de Raad.
24. Daarom wordt voorgesteld de werkingssfeer van Verordening (EEG) Nr. 3976/87 uit te breiden tot het luchtvervoer tussen de Gemeenschap en derde landen. Daardoor zal de Commissie de bevoegdheid krijgen ook groepsvrijstellingen te verlenen voor overeenkomsten, besluiten en beleidsafspraken van luchtvaartmaatschappijen met betrekking tot het internationale luchtvervoer tussen de Gemeenschap en derde landen die gericht zijn op het gezamenlijk plannen en coördineren van dienstregelingen, het voeren van overleg over tarieven voor passagiers en hun bagage voorzover dit noodzakelijk is voor interlining, alsook van overleg over vrachttarieven op geregelde luchtdiensten, het gezamenlijk exploiteren van een dienst op een nieuwe of minder drukke route, de toewijzing van slots op luchthavens en de

²² PB L 374 van 31.12.1987, blz. 9, zoals laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EEG) Nr. 2411/92 (PB L 240 van 24.8.1992, blz. 19).

gezamenlijke aanschaf, ontwikkeling en exploitatie van geautomatiseerde boekingsystemen.

25. De Commissie onderkent dat concurrentiebeperkingen op routes tussen de Gemeenschap en derde landen waarschijnlijk tot distorsies binnen de Gemeenschap zullen leiden, net zoals beperkingen op intracommunautaire routes.
26. Daarom is zij voornemens om, op basis van de bevoegdheden die haar zullen worden verleend bij de voorgestelde uitbreiding van de werkingssfeer van Verordening (EEG) Nr. 3976/87, een verordening vast te stellen waarbij een groepsvrijstelling wordt verleend mits aan bepaalde voorwaarden en verplichtingen wordt voldaan en rekening houdend met de situatie inzake de thans geldende groepsvrijstelling in het luchtvervoer tussen luchthavens in de Gemeenschap²³. Deze vrijstelling dient voor een beperkte periode te worden verleend en de reikwijdte daarvan periodiek te worden herzien in verband met de te verwachten ontwikkeling in de richting van een meer concurrentiegerichtte omgeving.

7. CONCLUSIE

27. De Commissie stelt de derhalve voor dat de Raad zijn goedkeuring hecht aan de voorgestelde verordening tot wijziging van Verordening (EEG) Nr. 3975/87, Verordening (EEG) Nr. 3976/87 en Verordening (EG) Nr. 1/2003 die de Commissie in staat moet stellen de communautaire mededingingsregels te handhaven en groepsvrijstellingen te verlenen voor luchtvervoersactiviteiten tussen de Gemeenschap en derde landen.
28. De voorgestelde verordening voorziet in de volgende wijzigingen in bovenvermelde verordeningen:
 - a) Verordening (EEG) Nr. 3975/87 wordt ingetrokken, met uitzondering van artikel 6, lid 3, dat voorziet in een overgangsregeling die de Commissie in staat stelt bestaande beschikkingen inzake vrijstellingen in te trekken of te wijzigen;
 - b) In Verordening (EEG) Nr. 3976/87 worden in artikel 1 de woorden "tussen luchthavens in de Gemeenschap" geschrapt;
 - c) In Verordening (EG) 1/2003 wordt artikel 32, onder c), waarbij luchtvervoer tussen luchthavens van de Gemeenschap en derde landen van de werkingssfeer van de verordening wordt uitgesloten, geschrapt.
29. De Commissie stelt de derhalve voor dat de Raad zijn goedkeuring hecht aan de voorgestelde verordening tot wijziging van Verordening (EEG) Nr. 3975/87, Verordening (EEG) Nr. 3976/87 en Verordening (EG) Nr. 1/2003. De voorgestelde

²³ Momenteel is de enige groepsvrijstelling op basis van Verordening (EEG) Nr. 3976/87 van de Raad die welke is vastgesteld bij Verordening (EEG) Nr. 1617/93 (PB L 155 van 26.6.1993, blz. 18) zoals laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) Nr. 1105/2002. Deze verordening voorziet in een tot 30 juni 2005 geldende groepsvrijstelling onder bepaalde voorwaarden en verplichtingen met betrekking tot het voeren van overleg over passagierstarieven en de toewijzing van slots op luchthavens.

verordening vervangt de in 1997 door de Commissie ingediende voorstellen²⁴, die dus worden ingetrokken.

30. Het samen met deze toelichting door de Commissie ingediende voorstel voor een verordening behoort tot het ressort van de Europese Economische Ruimte en is daarvoor bijgevolg relevant.

²⁴ COM(97) 218 def., PB C 165 van 31.5.1997, blz. 13.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN DE RAAD

houdende intrekking van Verordening (EEG) Nr. 3975/87 en houdende wijziging van Verordening (EEG) Nr. 3976/87 en Verordening (EG) Nr. 1/2003 wat betreft het luchtvervoer tussen de Gemeenschap en derde landen

(Voor de EER relevante tekst)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 83,

Gezien het voorstel van de Commissie²⁵,

Gezien het advies van het Europees Parlement²⁶,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité²⁷,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Noch Verordening (EEG) nr. 3975/87 van de Raad van 14 december 1987 tot vaststelling van de wijze van toepassing van de mededingingsregels op ondernemingen in de sector luchtvervoer²⁸, laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) Nr. 1/2003²⁹, noch Verordening (EG) Nr. 1/2003 zelf is van toepassing op het luchtvervoer tussen de Gemeenschap en derde landen.
- (2) Bijgevolg beschikt de Commissie ten aanzien van inbreuken op de artikelen 81 en 82 van het Verdrag met betrekking tot het luchtvervoer tussen de Gemeenschap en derde landen niet over onderzoeks- en handhavingsbevoegdheden die gelijkwaardig zijn met die waarover zij beschikt ten aanzien van het luchtvervoer binnen de Gemeenschap. Met name ontbreekt het de Commissie aan de vereiste instrumenten voor gegevensvergaring en aan de bevoegdheden om de oplossingen voor te schrijven die nodig zijn om een einde te maken aan inbreuken of om bij bewezen inbreuken sancties op te leggen. Voorts gelden de specifieke rechten, bevoegdheden en verplichtingen die bij Verordening 1/2003 aan de nationale rechtbanken en mededingingsautoriteiten zijn toegewezen niet voor het luchtvervoer tussen de Gemeenschap en derde landen; dit is ook het geval met het mechanisme voor samenwerking tussen de Commissie en de mededingingsautoriteiten van de lidstaten waarin bij Verordening 1/2003 is voorzien.

²⁵ PB C [...] van [...], blz. [...].

²⁶ PB C [...] van [...], blz. [...].

²⁷ PB C [...] van [...], blz. [...].

²⁸ PB L 374 van 31.12.1987, blz. 1

²⁹ PB L 1 van 4.1.2003, blz. 1.

- (3) Concurrentieverstorende praktijken in het luchtvervoer tussen de Gemeenschap en derde landen kunnen het handelsverkeer tussen de lidstaten nadelig beïnvloeden. Aangezien de bij Verordening (EG) Nr. 1/2003 vastgestelde mechanismen, waarmee wordt beoogd uitvoering te geven aan de in de artikelen 81 en 82 van het Verdrag neergelegde mededingingsregels, zich net zo goed lenen voor de toepassing van de mededingingsregels op het luchtvervoer tussen de Gemeenschap en derde landen, dient de werkingssfeer van die verordening tot dat onderdeel van het luchtvervoer te worden uitgebreid.
- (4) Artikel 2 van Verordening (EEG) Nr. 3975/87 is louter declaratoir van aard en dient dus te worden geschrapt. Met uitzondering van artikel 6, lid 3, dat, voor beschikkingen die krachtens artikel 81, lid 3, van het Verdrag zijn vastgesteld vóór de datum waarop deze verordening van toepassing wordt, dient te blijven gelden tot de datum waarop de desbetreffende beschikkingen aflopen, zal Verordening (EEG) Nr. 3975/87 na het schrappen van het merendeel van de bepalingen daarvan bij Verordening (EG) Nr. 1/2003, geen enkel doel meer dienen; zij dient bijgevolg te worden ingetrokken.
- (5) Volgens dezelfde redenering moet tevens een vergelijkbare wijziging worden aangebracht in Verordening (EEG) nr. 3976/87 van de Raad van 14 december 1987 betreffende de toepassing van artikel 81, lid 3, van het Verdrag op bepaalde groepen overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen in de sector van het luchtvervoer³⁰, laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) Nr. 1/2003. Die verordening, waarbij de Commissie wordt gemachtigd om bij verordening het bepaalde in artikel 81, lid 1, buiten toepassing te verklaren voor bepaalde groepen van overeenkomsten tussen ondernemingen, besluiten van ondernemersverenigingen en onderling afgestemde feitelijke gedragingen, is momenteel namelijk uitdrukkelijk alleen van toepassing op het vervoer tussen luchthavens in de Gemeenschap.
- (6) De Commissie dient te worden gemachtigd om binnen de luchtvervoerssector groepsvrijstellingen te verlenen voor zowel het verkeer tussen de Gemeenschap en derde landen als het intracommunautaire verkeer. De werkingssfeer van Verordening (EEG) Nr. 3976/87 dient bijgevolg te worden verruimd door de beperking daarvan tot het vervoer tussen luchthavens in de Gemeenschap op te heffen.
- (7) Derhalve dient Verordening (EEG) Nr. 3975/87 te worden ingetrokken en dienen Verordening (EEG) Nr. 3976/87 en Verordening (EG) Nr. 1/2003 dienovereenkomstig te worden gewijzigd,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Verordening (EEG) Nr. 3975/87 wordt ingetrokken, met uitzondering van artikel 6, lid 3, dat, voor beschikkingen die krachtens artikel 81, lid 3, van het Verdrag zijn vastgesteld vóór de datum waarop Verordening (EG) Nr. 1/2003 van toepassing wordt, blijft gelden tot de datum waarop de desbetreffende beschikkingen aflopen.

³⁰ PB L 374 van 31.12.1987, blz. 9.

Artikel 2

In artikel 1 van Verordening (EEG) Nr. 3976/87 worden de woorden "tussen luchthavens in de Gemeenschap" geschrapt.

Artikel 3

In artikel 32 van Verordening (EG) Nr. 1/2003 wordt littera c) geschrapt.

Artikel 4

Deze verordening treedt in werking op de derde dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

Zij is van toepassing met ingang van 1 mei 2004.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel, op [...]

Voor de Raad
De Voorzitter