OTSUSED

KOMISJONI RAKENDUSOTSUS (EL) 2019/1585,

24. september 2019,

milles käsitletakse Amsterdam Schipholi ja Amsterdam Lelystadi lennujaamade vahelise liikluse jaotuse eeskirjade kehtestamist vastavalt määruse (EÜ) nr 1008/2008 artiklile 19

(teatavaks tehtud numbri C(2019) 6816 all)

(Ainult hollandikeelne tekst on autentne)

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. septembri 2008. aasta määrust (EÜ) nr 1008/2008 ühenduses lennuteenuste osutamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta, ([1]) eelkõige selle artikli 19 lõiget 3,

pärast konsulteerimist määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 25 lõikes 1 osutatud komiteega

ning arvestades järgmist:

1. MENETLUS

(1) Pärast eelmist teatist, mis hiljem tagasi võeti, ([2]) teatasid Madalmaade ametiasutused määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõike 3 kohaselt 25. märtsi 2019. aasta e-kirjas ([3]) oma kavatsusest kehtestada teatavad liikluse jaotuse eeskirjad Madalmaade Amsterdam Schipholi ja Amsterdam Lelystadi lennujaamade vahel (edaspidi vastavalt Schipholi lennujaam või Schiphol ning Lelystadi lennujaam või Lelystad), võttes vastu ministri käskkirja eelnõu ning taristu- ja veeministri korralduse eelnõu. 29. märtsi 2019. aasta e-kirjaga ([4]) esitasid Madalmaade ametiasutused ministri käskkirja eelnõu ning taristu- ja veeministri korralduse eelnõu muudetud versioonid, ([5]) lisades need muudele dokumentidele, mis sisaldusid juba 25. märtsi 2019. aasta teatises.

(2) Madalmaade ametiasutuste esitatud teave sisaldas seega nelja lisana esitatud uuringut: 1) läbilaskevõime vajadus Schipholis 2023. aastal, 2) läbilaskevõime vajadus Schipholis 2030. aastal, 3) järelturg Schipholis ([6]) ja 4) lennuettevõtja jagatud tegevus.

(3) Komisjon avaldas kavandatud lennuliikluse jaotuse eeskirjade kokkuvõtte *Euroopa Liidu Teatajas* 12. aprillil 2019 ([7]) ja kutsus huvitatud isikuid üles märkusi esitama.

(4) 3. juuli 2019. aasta kirjas ([8]) ja 11. juuli 2019. aasta kirjas ([9]) esitasid Madalmaade ametiasutused teatise muudatuse, mille eesmärk oli arvesse võtta komisjoni talituste tõstatatud küsimusi. Sellessamas 11. juuli 2019. aasta kirjas ja 16. juuli 2019. aasta e-kirjas ([10]) esitasid Madalmaade ametiasutused teatise seisukohast olulisi täiendavad fakte lennujaamade juurdepääsetavuse kohta ning kõnealuste ametiasutuste kavatsuste kohta seoses Lelystadi lennujaamas kommertslendude alustamise ajakavaga.

([1]) ELT L 293, 31.10.2008, lk 3.
([2]) 12. juulil 2018 esitasid Madalmaade ametiasutused komisjonile Schipholi ja Lelystadi lennujaamade vahelise lennuliikluse jaotuse eeskirjade esimese versiooni. Madalmaade ametiasutused võtsid kõnealuse teatise tagasi 4. detsembril 2018.
([3]) Registreeritud viitenumbriga Ares (2019)2057632.
([4]) Registreeritud viitenumbriga Ares (2019)2256246.
([5]) Aanmelding verkeersverdelingsregel voor de Nederlandse luchthavens Lelystad Airport en Schiphol.
([6]) Kolm uuringut koostas konsultatsioonifirma Seo Amsterdam Economics.
([7]) ELT C 136, 12.4.2019, lk 26.
([8]) Registreeritud viitenumbriga Ares (2019)4236859.
([9]) Registreeritud viitenumbriga Ares (2019)4595066.
([10]) Registreeritud viitenumbriga Ares (2019) 4595552.

2. MEETME KIRJELDUS JA MADALMAADE AMETIASUTUSTE SEATUD EESMÄRK

2.1. **Meetme kirjeldus**

(5) Schipholi ja Lelystadi lennujaamade vahelise lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu koosneb järgmistest osadest:

a) Lelystadi lennujaam, mille Madalmaade valitsus kavatseb kommertslendudele avada enne 2020. aasta lõppu, tunnistatakse lennuoperatsioone koordineerivaks lennujaamaks nõukogu määruse (EMÜ) nr 95/93 ([11]) (edaspidi „teenindusaegade määrus“) tähenduses alates ministri käskkirja jõustumisest. Lelystadi lennujaam.

b) Ilma et see piiraks teenindusaegade määruse kohaldamist, saab lennuettevõtja eelisjärjekorras nõuda Lelystadi lennujaamas teenindusaegu õhkutõusuks või maandumiseks, tingimusel et see lennuettevõtja:

— on andnud Schipholi lennujaama väljakujunenud teenindusajad üle teisele lennuettevõtjale või tagastanud need teenindusaegade koordinaatorile või

— kohustub edaspidi kasutama Schipholi lennujaama väljakujunenud teenindusaegu transfeerlendude käitamiseks.

c) Eespool punktis b kirjeldatud eeskirja kohaldatakse üksnes Schipholi lennujaama selliste teenindusaegade suhtes, mida kasutati varasemal asjaomasel sõiduplaaniperioodil või vähemalt kolmel varasemal asjaomasel sõiduplaaniperioodil neljast otselendude käitamiseks.

(6) „Transfeerlennud“ ja „otselennud“ määratletakse taristu- ja veeministri korralduses. Lisaks tuleks kehtestada eeskirjad kriteeriumide kohta, millele kõnealused lennud peavad vastama. Lennud tuleks kõnealuste kriteeriumide kohaselt liigitada iga kahe aasta järel ja igast uuest klassifikatsioonist tuleks teatada vähemalt üks aasta enne selle jõustumist. Nimetatud volitusel põhinev korralduse eelnõu kuulub teatatud meetme hulka [vt põhjendused 13–21 allpool].

(7) Lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõus ei nõuta, et ühelt poolt Lelystadi lennujaamas kasutatava läbilaskevõime päevad ja kellaajad ning teiselt poolt Schipholi lennujaama asjaomased teenindusajad, mis on eespool põhjenduse 5 alapunktis b kirjeldatud eeskirja kohaselt üle antud, tagastatud või muul eesmärgil kasutusele võetud, peaksid olema kooskõlas.

(8) Lennuettevõtja, kes tugineb käskkirja eelnõu artikli 2 lõikele 2 [st eespool põhjenduse 5 alapunktis b kirjeldatud eeskirjale], peab sellest teavitama ministrit, teenindusaegade koordinaatorit ja vajaduse korral lennuettevõtjat, kes teenindusajad omandas, märkides ära Schipholi lennujaama asjaomased teenindusajad. Ministri teavitamisel peab lennuettevõtja tõendama, et käskkirja eelnõu artikli 2 lõikes 5 [eespool põhjenduse 5 alapunktis c] kirjeldatud nõuded on täidetud.

(9) Käskkirja eelnõu artikli 3 lõike 1 kohaselt on selle artikli 2 lõikega 2 hõlmatud väljakujunenud teenindusaegu [mida on kirjeldatud eespool põhjenduse 5 alapunktis b] lubatud kasutada üksnes transfeerlendudeks.

(10) Ministri käskkirja eelnõu artikli 3 lõigetega 2, 3 ja 4 lisatakse järgmised sätted:

„(2) Käesoleva käskkirja kohaldamisaja jooksul peab lõikes 1 osutatud väljakujunenud teenindusaegu omav lennuettevõtja teenindama vähemalt sama arvu transfeerlende kui asjaomasel sõiduplaaniperioodil kas enne nende teenindusaegade omandamist, pärast nende artikli 2 lõike 2 punkti a kohast üleandmist või enne artikli 2 lõike 2 punkti b kohaldamist teenindusaegade suhtes, mida on suurendatud kõnealuste teenindusaegade arvuga võrdse numbri võrra.

Erandina esimesest lõigust ja lõikes 3 sätestatud tingimustel võib selline lennuettevõtja vähendada transfeerlendude arvu juhul, kui tema kasutatavate teenindusaegade üldarv väheneb.

(3) Lennuettevõtja, kes kasutab lõikes 1 osutatud väljakujunenud teenindusaegu ja ilma et see piiraks nimetatud lõike kohaldamist, ei või ühelgi juhul vähendada transfeerlendude osakaalu kõigi lendude hulgas, mille teenindamisel kasutatakse Schipholi lennujaama muid teenindusaegu, võrreldes transfeerlendude osakaaluga kas enne nende teenindusaegade omandamist, pärast nende artikli 2 lõike 2 punkti a kohast üleandmist või enne artikli 2 lõike 2 punkti b kohaldamist kõnealustele teenindusaegadele.

([11]) Nõukogu 18. jaanuari 1993. aasta määrus (EMÜ) nr 95/93 ühenduse lennujaamades teenindusaegade jaotamise ühiste eeskirjade kohta (EÜT L 14, 22.1.1993, lk 1).

(4) Kui Schipholi lennujaama teenindusajad on antud enamale kui ühele äriühingule konkreetse rühma koosseisus, millesse kuuluvad:

— emaettevõtja ja kõik selle tütarettevõtjad või

— sama emaettevõtja kõik tütarettevõtjad,

käsitatakse iga sellist äriühingute rühma lõigete 2 ja 3 kohaldamisel ühe lennuettevõtjana.“

(11) Ministri käskkirja eelnõu artikli 2 lõigete 3 ja 4 alusel kohaldatakse käskkirja artikli 2 lõikes 2 [eespool põhjenduse 5 alapunktis b] osutatud eelisjärjekorda Lelystadi lennujaamas kahes osas: kuni 10 000 teenindusaega ja 10 001–25 000 teenindusaega.

(12) Käskkirja artikli 7 kohaselt jõustub see kuninga otsuses sätestataval kuupäeval, välja arvatud artikli 2 lõige 4, mis jõustub alates päevast, mil Euroopa Komisjon on selle konkreetse lõike heaks kiitnud määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõike 3 kohase eraldi teavitamise põhjal ja avaldanud oma otsuse *Euroopa Liidu Teatajas*.

(13) Ministri korralduse eelnõus on transfeerlennud määratletud iga lennu sihtkoha alusel. Kriteeriumid on järgmised:

— kõigi Schipholi lennujaamast väljuvate lendude keskmine transfeerosakaal on vähemalt 10 %, mõõdetuna viie kalendriaasta jooksul enne klassifikatsiooni avaldamist ja klassifikatsiooni avaldamisele eelnenud kolme aasta jooksul on tehtud üle kümne lennu aastas, või

— dokumendi „Aanwijzingsregeling risicovluchten“ (milles määratakse kindlaks tollikontrolli vajavad nn riskilennud) artikli 1 lõikes 1 määratletud piirkondades asuvad sihtkohad.

(14) Korralduse eelnõu 1. lisas on loetletud kõnealustele kriteeriumidele vastavad sihtkohad.

(15) Korralduse eelnõu artikli 1 lõike 3 kohaselt käsitatakse 1. lisas nimetamata sihtkohta soovitud ajavahemikul, kõige rohkem viie aasta jooksul transfeersihtkohana, kui lennuettevõtja suudab ministrile eelnevalt tõendada, et sihtkohta teenindatakse tema lendudega soovitud arvu hooaegade jooksul keskmiselt vähemalt 10 % transfeerosakaaluga.

(16) Korralduse eelnõu artikli 1 lõike 4 kohaselt võib lennuettevõtja igal juhul täita lõikes 3 sätestatud nõude, kui ta tõendab, et asjaomast sihtkohta teenindatakse Euroopa Liidus asuvas lennujaamas lendudega, mille keskmine transfeerosakaal on vähemalt 10 %, mõõdetuna lõikes 3 osutatud taotlusele eelnenud viie kalendriaasta jooksul.

(17) Sihtkohad, mis loetakse lõike 3 tähenduses transfeersihtkohtadeks, avaldatakse Madalmaade valitsuse ametlikus väljaandes.

(18) Ministri korralduse eelnõu 2. lisas on loetletud ka sihtkohad, mida käsitatakse otselendudena järgmiste kriteeriumide alusel:

— kõigi Schipholi lennujaamast väljuvate lendude keskmine transfeerosakaal on alla 10 %, mõõdetuna viie kalendriaasta jooksul enne klassifikatsiooni avaldamist;

— klassifikatsiooni avaldamisele eelnenud kolme aasta jooksul on tehtud üle kümne lennu aastas.

(19) Korralduse eelnõu artiklis 3 käsitletakse eeskirju, mille alusel hinnatakse käskkirja kohaldamise seisukohast olulisi tõendeid transfeerosakaalu kohta.

(20) Artikli 3 lõike 1 kohaselt võib kõik lendude ja sihtkohtade transfeerosakaaluga seotud kontrollitavad andmed esitada ministrile ning neid võetakse arvesse lendude määratlemisel kas transfeer- või otselendudena.

(21) Artikli 3 lõikes 2 on sätestatud, et lõikes 1 osutatud andmete seisukohast loetakse Schipholi lennujaama saabuvad ja 24 tunni jooksul pärast saabumist teise sihtkohta kui eelmise lennu lähtekohta suunduvad reisijaid igal juhul transfeerreisijateks.

2.2. **Madalmaade ametiasutuste seatud meetme eesmärk**

(22) Madalmaade ametiasutuste sõnul on lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu eesmärk anda Schipholi lennujaama läbilaskevõime jaotamisel eelisõigus transfeerlendudele. Kui Schiphol ei oleks mandriülene ja mandritevaheline sõlmlennujaam, ei oleks võimalik teenindada mandritevaheliste sihtkohtade ulatuslikku võrku. Kaks funktsiooni – mandritevaheliste sihtkohtade teenindamine ja transfeerreisijate Euroopa võrgu käitamine – on teineteisest lahutamatud ning täidavad üheskoos Schipholi kui mandriülese ja mandritevahelise sõlmlennujaama funktsiooni.

(23) Selle eesmärgi taustal on Aldersi kokkuleppega 2020. aasta lõpuni kehtestatud piirang, mille kohaselt Schipholi lennujaam võib aastas teenindada kuni 500 000 lendu aastas. Asjaomased pooled (st lennundussektor, avaliku sektori asutused ja elanikud) jõudsid kõnealusele kokkuleppele 2008. aastal. Selle eesmärk on saavutada tasakaal lennundussektori kasvu ja elujõulisuse ning keskkonnaohutuse ja -säästlikkuse vahel.

(24) Schipholi lennujaama suhtes kehtestatud limiit 500 000 lendu aastas ületati juba 2018. aastal. Seetõttu on Madalmaade ametiasutused seisukohal, et Schipholi lennujaama transfeerliikluseks kasutatavat läbilaskevõimet on võimalik suurendada üksnes liikluse hajutamisega Schipholi ja Lelystadi lennujaamade vahel, kusjuures viimati nimetatu suudab teenindada liiklust, mis ei vaja Schipholi lennujaamas kasutatavaid tingimusi ega rajatisi.

(25) Sel eesmärgil võimaldaks Lelystadi lennujaam teenindada Schipholi lennujaamast lähtuvaid otselende, suurendades sellega viimati nimetatud lennujaama transfeervõimekust.

(26) Lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõuga ei sunnita lennuettevõtjaid oma lende Schipholist ümber paigutama, vaid tuginetakse pigem otseliikluse ümberpaigutamise stiimulitele.

(27) Madalmaade ametiasutuste sõnul tuleb teatatud meedet vaadelda liidu peamiste sõlmlennujaamade säilitamise suure majandusliku ja strateegilise tähtsuse taustal. Madalmaade ametiasutuste sõnul on Schipholi lennujaam liidu loodeosa üks suurimaid sõlmlennujaamu ning Madalmaade majanduse ja ühendatuse tugisammas. 2017. aastal teenindas Schipholi lennujaam 48,6 miljonit Euroopa linnadest pärit reisijat ning 31 % neist istus teisele lennule ümber Schipholis. Lisaks läbis Schipholi lennujaama 19,7 miljonit väljastpoolt Euroopat pärit reisijat. Neist ligikaudu 60 % olid transfeerreisijad. Madalmaade ametiasutused osutavad tähtsusele, mida Euroopa Komisjon oma lennundusalases välispoliitikas osutab suurte sõlmlennujaamade olemasolule ELi territooriumil ([12]).

(28) Madalmaade ametiasutused on seisukohal, et Schipholi Euroopa ja mandritevahelisi sihtkohti teenindav Euroopa lennumarsruutide võrk on selle tugeva ELi sõlmlennujaama säilitamisel ja arendamisel asendamatu. Nad usuvad, et Schipholi sõlmlennujaama funktsioon on eluliselt tähtis avalik hüve, mida tuleb säilitada ja tugevdada ([13]). See on eriti oluline, võttes arvesse sõlmlennujaama haavatavust Euroopa ja mandritevahelise lennumarsruutide võrgustiku kokkukuivamise poolt.

(29) Madalmaade ametiasutuste sõnul tuleneb selline haavatavus täpsemalt asjaolust, et Madalmaade elanikest reisijatest koosnev mandritevahelise ja transfeerliikluse riigisisene turg on väike. Teiseks vajavad eritaristut mandritevahelise ja transfeerliiklusega tegelevad lennuettevõtjad kelle jaoks puudub teatavates olukordades, nt riskilendude puhul, mõistlik alternatiiv mõne teise Madalmaades asuva lennujaama näol. Kolmandaks väidavad Madalmaade ametiasutused, et kui lennujaam kaotaks oma sõlmlennujaama funktsiooni, kannataksid istekohtade arv ja lennutihedus mitu aastat.

(30) Madalmaade ametiasutused viitavad ka ulatuslikule meetmete paketile, mis on vastu võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 598/2014 ([14]) kehtestatud nn tasakaalustatud lähenemisviisi rakendamiseks. Madalmaade ametiasutused selgitavad, et need meetmed kajastuvad eespool osutatud Aldersi kokkuleppes (2008) ning neid on täiendavalt käsitletud Madalmaade lennunduse valges raamatus (2009), Schipholi tegevuskavas (2016) ja koalitsioonilepingus (2017).

(31) Nagu eespool märgitud, ammendus Schipholi lennujaama limiit 500 000 lendu aastas juba 2018. aastal. Lisaks sellele on Madalmaade ametiasutuste sõnul Eindhoveni lennujaama läbilaskevõime kiiresti ammendanud täiendav liiklus, mis ei ole aga üle viidud Schipholi lennujaamast. Eindhovenisse kolinud lennuettevõtjatel ei ole olnud piisavalt stiimuleid tagastada Schipholi teenindusajad omal initsiatiivil teenindusaegade koordinaatorile.

([12]) ELi lennundusalane välispoliitika – tulevikuprobleemide lahendamine, COM (2012) 556 final, 27. september 2012.
([13]) Schipholi tegevuskava (2016).
([14]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta määrus (EL) nr 598/2014 müraga seotud käitamispiirangute eeskirjade ja korra kehtestamise kohta liidu lennujaamades tasakaalustatud lähenemisviisi raames ning direktiivi 2002/30/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 173, 12.6.2014, lk 65).

(32) Seda arvesse võttes peavad Madalmaade ametiasutused vajalikuks meetmete paketti edasi arendada ja rakendada. Rakendamine on üles ehitatud mitmele elemendile, mis on järgmised: a) õhutranspordi pikaajaline visioon, b) ohutusmeede, c) õhuruumiga seotud meetmed, d) operatiivmeetmed, e) häiringute vähendamise meetmed, f) säästlikkusega seotud meetmed ja g) selektiivsusmeetmed.

(33) Lennuliikluse jaotuse eeskirjad moodustavad osa Lelystadi lennujaama arendamise laiemast kavast, mille raames nähakse ette maksimaalselt 45 000 lendu aastas. Selline läbilaskevõime saavutatakse kahes etapis: esimene etapp hõlmab 25 000 lendu aastas, mis saavutatakse 2033. aasta paiku. Lelystadi lennujaama avamisel 2020. aastal hakkab lennujaam teenindama kuni 4 000 õhkutõusu ja maandumist aastas. Eeldatakse, et see arv tõuseb maksimaalselt 7 000-ni 2021. aastal ja 10 000-ni 2022. aastal. Teine etapp võimaldab aastas kuni 45 000 lennuni ulatuvat kasvu 2043. aastaks.

2.3. **Madalmaade ametiasutuste märkused lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu kokkusobivuse kohta määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikliga 19 ja teenindusaegade määrusega**

(34) Madalmaade ametiasutused leiavad, et määruse (EÜ) nr 1008/2008 artiklis 19 sätestatud nõuded on täidetud.

(35) Madalmaade ametiasutused viisid alates 16. jaanuarist kuni 6. veebruarini 2019 läbi lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu käsitleva veebipõhise konsultatsiooni. Seletuskiri ja asjakohased uuringud tehti samuti sidusrühmade huvides avalikuks. Uuringust selgunud peamised probleemid seoses lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõuga olid järgmised: a) eeskirjade proportsionaalsus lennuettevõtjate ärivõimalusi piirava piiratud läbilaskevõime seisukohast Lelystadi lennujaamas, b) eeskirjade võimalik diskrimineeriv mõju seoses liikluse liigi ja lennuettevõtjate identiteediga ning c) turujõudude jaotus.

(36) Madalmaade ametiasutused rõhutavad, et pärast sidusrühmadega konsulteerimist vaatasid nad lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu läbi mitmes valdkonnas: a) väärkasutuse vastase sätte lisamine, et saavutada rahvusvahelise ühendatuse suurendamise eesmärk, b) riskilendude (st lennud teatavatest sihtkohtadest, mille puhul nõutakse Madalmaadesse saabumisel täielikku tollikontrolli ning mis tuleb seega vastu võtta Schipholi lennujaamas) erikohtlemine ning c) täpsustused seoses teabega, mida on vaja uue sihtkoha transfeerosakaalu põhjendamiseks.

(37) Juurdepääsu ja taristu puhul on Madalmaade ametiasutused seisukohal, et mõlemad lennujaamad teenindavad Amsterdami ja Randstadi linnastut ning nad on teada andnud, et vahemaa kahe lennujaama vahel mööda A6 kiirteed on 57 km, mis on võimalik läbida 90 minutiga. Kahel lennujaamal on ka ühistranspordiühendus. Lelystadi ja Amsterdami keskraudteejaamade vaheline rongisõit kestab 38 minutit ning Lelystadi keskraudteejaamast Schipholisse jõudmiseks kulub 42 minutit. Lelystadi keskraudteejaama ja Lelystadi lennujaama vaheline bussisõit kestab 15 minutit. Lelystadi lennujaama avamisel võetakse Lelystadi keskraudteejaama ja Lelystadi lennujaama vahel kasutusele bussiühendus, mille puhul sõit kestab 10 minutit. Sõltuvalt lennujaama lennugraafikutest väljuvad bussid 30-minutilise intervalliga. Lisaks on juba otsustatud laiendada Lelystadi lennujaama suunduvat kiirteed A6 kaherealisest kolmerealiseks ning rajada alates 2021. aastast mahasõit lennujaama.

(38) Madalmaade ametiasutused märgivad, et Lelystadi lennujaam osutab nõutavaid teenuseid ning sobib ICAO/EASA CAT C liikluse käitlemiseks ([15]). Lisaks on lennujaamas neli seisuplatsi. Lennujuhtimise tagab LVNL. Lennujaam osutab maapealse teeninduse ja reisijate teenindamise teenuseid. Lennujaama ei avata öisteks lendudeks ning ette ei ole nähtud rajatisi kaubalennutoiminguteks ega mandritevahelisteks lendudeks mitme vahekäiguga lennukitega.

(39) Madalmaade ametiasutused on seisukohal, et lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõuga ei kahjustata põhjendamatult ärivõimalusi, sest eelkõige ei ole lennuettevõtjad kohustatud oma äritegevust Schipholist Lelystadi ümber paigutama. Lisaks võib Lelystadi lennujaamast teenindada kõiki sihtkohti ning 6:00–23:00 ajakava (kohalik aeg) võimaldab paindlikkust kogu ajavahemiku kasutamiseks.

([15]) Kuna lennurada ehitatakse 45 meetri laiuseks, sobib lennujaam erilennukitele nagu Boeing 737 ning Airbus A320 ja A321.

(40) Madalmaade ametiasutuste sõnul nähakse lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõuga lennuettevõtjatele ette võimalus avada uusi lennuliine. Kui lennuettevõtja suudab põhjendada, et ta hakkab Schipholi lennujaamast uut sihtkohta teenindama lendudega, millel transfeerreisijate osakaal on vähemalt 10 %, arvatakse see sihtkoht transfeersihtkohtade loetelusse.

(41) Madalmaade ametiasutused esitavad konsultatsioonifirma Seo Amsterdam Economics teostatud uuringu. Uuringu eesmärk on aidata Madalmaade ametiasutustel kindlaks määrata kõige sobivam künnis lennu määratlemiseks transfeerlennuna, et saavutada tasakaal turumõju minimeerimise ja eeskirja tõhususe maksimeerimise eesmärgi vahel. Analüüsis käsitletakse sihtkohtade ja õhusõiduki liikumiste koguarvu ning õhusõiduki liikumistele ja marsruutidele avalduvat mõju praegu Schipholi lennujaamas tegutsevate lennuettevõtjate kaupa. Uuringus käsitletakse erinevate künniste mõju meetme eesmärgi saavutamisele ja erinevate lennuettevõtjate võimalusi selle kasutamiseks Lelystadi lennujaamas eelisjärjekorra saamiseks.

(42) Seoses uute lennuettevõtjatega kohaldatakse teenindusaegade määruse kriteeriume alates Lelystadi lennujaama kommertslendudele avamisest, kuna Lelystadi lennujaamast saab sellest alates lennuoperatsioone koordineeriv lennujaam. Ilma et see piiraks kõnealuste kriteeriumide kohaldamist, kehtestatakse lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõuga Lelystadi lennujaama teenindusaegade jaotamise eelisjärjekord neile lennuettevõtjatele, kes on kasutanud käskkirja artikli 2 lõiget 2.

(43) Lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõuga ei kaasne lennuettevõtjate otsest ega kaudset diskrimineerimist riikkondsuse ega identiteedi alusel või sihtkohtade vahel. Lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu põhineb objektiivsetel kriteeriumidel ning kõiki konkreetset sihtkohta teenindavaid lennuettevõtjaid koheldakse võrdselt ja kedagi diskrimineerimata. Lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõuga ei kohustata lennuettevõtjaid lende Schipholi lennujaamast Lelystadi lennujaama üle viima.

(44) Madalmaade ametiasutused märgivad, et sihtkohtade vaheline erinevus ei too iseenesest kaasa diskrimineerimist. Erinevus võib olla objektiivselt põhjendatud, lähtudes võrgu kvaliteedi ja Schipholi sõlmlennujaama funktsioonide edendamise õiguspärastest eesmärkidest.

(45) Madalmaade ametiasutused leiavad, et lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu on proportsionaalne. Lelystadi lennujaamast saab lennuoperatsioone koordineeriv lennujaam alates selle avamisest kommertslendudele ning lennuliikluse jaotuse eeskirjades sätestatud eelisõigusi hakatakse kohaldama pärast teenindusaegade määruse eelisõigusi käsitlevate kriteeriumide kohaldamist. Kui Lelystadi lennujaam on jõudnud 10 000 lennuni aastas, hinnatakse lennuliikluse jaotuse eeskirjade mõju. Eelisjärjekorra reeglit laiendataks ka järgmisele 15 000 lennule (st kokku 25 000 lennule aastas) vaid juhul, kui komisjon sellise laiendamise heaks kiidab.

(46) Madalmaade ametiasutused leiavad, et teatatud eeskirjad sisaldavad kaitsemeetmeid, millega tagatakse, et lennuliikluse jaotuse eeskirjad saavutavad tulevikus oma eesmärgid.

(47) Madalmaade ametiasutuste sõnul ei lähe meede seatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale, kuna seda reeglit kohaldatakse üksnes kõnealuse meetme kaudu saadud läbilaskevõime suhtes Schipholis, mitte aga mõne muu uue/hiljuti loodud läbilaskevõime suhtes Schipholis.

(48) Madalmaade ametiasutuste sõnul tagatakse lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu läbipaistvus valitud õigusliku vormiga, milleks on ministri käskkiri ning taristu- ja veeministri korraldus.

(49) Samuti järeldavad Madalmaade ametiasutused, et lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu ei ole vastuolus määrustega (EMÜ) nr 95/93 ega (EÜ) nr 1008/2008. Teenindusaegade määrust järgitaks täies ulatuses. Asjaolu, et lennuliikluse jaotuse eeskirjad võivad mõjutada teenindusaegade kasutamise viisi, nähtub komisjoni varasematest otsustest.

3. **HUVITATUD ISIKUTE POOLT KOMISJONILE ESITATUD MÄRKUSED**

(50) Vastuseks *Euroopa Liidu Teatajas* avaldatud kavandatud muudatuste kokkuvõttele esitas komisjonile huvitatud isikutena märkusi kümme kodanikku ning viis lennuettevõtjat ja üks lennujaam; suurem osa vastanutest soovis jääda anonüümseks.

(51) Enamik huvitatud isikuid väitis, et meede on diskrimineeriv: lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu põhineb põhimõttelisel vahetegemisel „transfeerlendude“ ja „otselendude“ vahel. Transfeerreisijate 10 % künnis ei põhine objektiivsetel kriteeriumidel ja selle puhul võetakse arvesse üksnes lennujaama poolt transfeerreisijate kohta esitatud teavet. Huvitatud isikud tõstsid esile raskusi transfeerreisijate osakaalu põhjendavate andmete esitamisel ning Madalmaade ametiasutuste poolt osakaalu tõendavate kriteeriumide esitamata jätmist, mis muudab meetme kohaldamise võimatuks.

(52) Lisaks väidavad huvitatud isikud, et lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu diskrimineerib lennuettevõtjaid, kuna sihtkohtade eristamise tõttu saavad lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõust kasu ainult KLMi kontsern, ([16]) selle ühendus SkyTeam Airline ([17]) ja tema koodijagajad. Transfeerlennu määratlusele vastab ligikaudu 86 % KLMi kontserni sihtkohtadest. Kõnealuste eeskirjade kehtestamine piirab teatavate ärimudelite, näiteks odav- ja puhkuselennumudelite kasvuvõimalusi. Seetõttu leiavad huvitatud isikud, et lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu ei ole objektiivne ega proportsionaalne ning läheb potentsiaalselt õiguspärase eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.

(53) Samuti väidavad huvitatud isikud, et lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu diskrimineerib sihtkohti, tuues *de facto* kasu KLM kontserni sihtkohtadele, luues nii Schipholi lennujaamas kui ka Lelystadi lennujaamas soodsad kasvutingimused. Kuna siiski peaaegu 86 % ([18]) KLMi kontserni sihtkohtadest on määratletud transfeerlendudena, on kontsernil võimalik lendude arvu kõnealustel marsruutidel täiendavalt suurendada ja avada uusi marsruute. Lisaks toob lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu kaasa olukorra, milles lennuettevõtjad peavad konkureerima KLMi kontserniga/ühendusega Sky Team selliste sihtkohtade puhul, kus KLMi kontserni/ühenduse Sky Team positsioon on Schipholi lennujaama fiiderliikluse tõttu tugevaim.

(54) Samuti leiavad huvitatud isikud, et määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 tingimused ei ole täidetud. Lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu kohaldamisalasse kuuluvad lennujaamad ei teeninda sama linnastut, sest huvitatud isikute sõnul: „i) Amsterdami ja Lelystadi vahel on suured avatud põllumajandus- ja loodusalad (Natura 2000), mistõttu ei ole tegu pideva hoonestatud alaga, ii) ligikaudu 80 000 elanikuga Lelystad on linnastu hulka kuulumiseks liiga suur.“ Halduslikult juhitakse kaht linna ühiselt vaid riigi tasandil.

(55) Lisaks väidetakse, et Lelystadi lennujaam ei vasta praegu piisava transporditaristu ega ühistransporditeenuste nõuetele, eriti teatavatel ajavahemikel (06:00–23:00), mil puuduvad piisavad ühistranspordiühendused. Lisaks kulub tipptundidel kahe lennujaama vahelisele transfeerile üle 90 minuti. Lelystadi lennujaama lendude arvu piirang (2020. aastal 4 000) ja asjaolu, et lennujaam ei ole avatud lennuettevõtjatele, kes on spetsialiseerunud otselendudele, millel praegu puuduvad Schipholi lennujaamas teenindusajad, takistavad nende ärivõimalusi.

(56) Mõned huvitatud isikud väidavad, et lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu on vastuolus teenindusaegade määrusega, kuna määrus võimaldab teenindusaegade jaotamisel eelisjärjekorda anda ainult kohalike eeskirjade alusel ning lennuliikluse jaotuse eeskirjade alusel ei ole võimalik eelisjärjekorda anda. Lisaks ei lubata teenindusaegade määruses teenindusaegu sihtkohtadega siduda.

(57) Enamik huvitatud isikuid osutab Lelystadi lennujaama edasise arendamise müramõjule, kuna Madalmaade õhuruumis on tihe liiklus ja ühe lennujaama lennuliikluse häiringuid teise lennujaama liiklusele on vaja vältida. Huvitatud isikud seostavad tekkinud olukorda sellega, et Madalmaade ametiasutused viivitavad õhuruumi ümberklassifitseerimisega. Seega piiratakse neid lende Lelystadi lennujaama, mis peavad lendama madalalt, suurendades nii müratasetet. Viidates keskkonna- ja taristunõukogu aruandele, seatakse kahtluse alla ka Schipholi lennujaama sõlmlennujaama funktsiooni majanduslik tähtsus.

(58) Lisaks osutavad huvitatud isikud suurte õhusõidukite poolt kaitsealadele (metsloomaliikidele, eriti lindudele) avaldatavale mõjule ning Madalmaade ametiasutuste kohustusele vältida meetmeid, millega halvendatakse looduslikes elupaikades valitsevaid tingimusi.

([16]) KLMi kontsern hõlmab täielikult sellele kuuluvaid tütarettevõtjaid Transavia ja Martinair. 2004. aastal ühines KLM Air France'iga.
([17]) SkyTeam on lennuettevõtjate ühendus, millel on praegu 20 liiget, kes lendavad 1 074 sihtkohta üle maailma.
([18]) KLMi kontsernile kuulub kõigist Schipholi aastastest lennuteenindusaegadest üle 55 %. Andmed pärinevad asutuselt *Airport Coordination Netherlands* (teenindusaegade koordinaator).

(59) Enamik huvitatud isikuid on seisukohal, et lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu avaldab märkimisväärset mõju keskkondliku jätkusuutlikkuse vallas. 2014. aastal koostatud keskkonnamõju hinnangu (KMH) alusel andsid Madalmaade ametiasutused loa Lelystadi lennujaama ehitamiseks ja seejärel käitamiseks. Teatud võimaliku mõju arvutamiseks vajalikud andmed olid aga valed (näiteks õhusõidukitüübid ja nendega seotud müratasemed).

(60) Komisjon ei ole saanud huvitatud isikutelt ühtegi märkust lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu toetuseks.

4. **MÄÄRUSE (EÜ) nr 1008/2008 ARTIKLI 19 TINGIMUSED**

(61) Määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõikes 1 on sätestatud, et liiklusõiguste kasutamise suhtes tuleks kohaldada ühenduse, riiklikke, piirkondlikke ja kohalikke avaldatud eeskirju, mis on seotud ohutuse, turvalisuse, keskkonnakaitse ning teenindusaegade jaotamisega.

(62) Artikli 19 lõikes 2 on sätestatud, et pärast konsulteerimist asjaomaste huvitatud isikutega võib liikmesriik reguleerida, diskrimineerimata ühendusesiseste sihtkohtade või lennuettevõtja päritolu või identiteedi alusel, lennuliikluse jaotust lennujaamade vahel, mis vastavad järgmistele tingimustele:

a) lennujaamad teenindavad sama linna või linnastut;

b) lennujaamu teenindab piisav transporditaristu, mis tagab võimaluse korral otseühenduse, mis võimaldab jõuda lennujaama 90 minuti jooksul, sealhulgas vajaduse korral piiri ületades;

c) lennujaamad on omavahel ning teenindatavate linnade või linnastutega ühendatud tiheda, usaldusväärse ja tõhusa ühistransporditeenusega ning

d) lennujaamad pakuvad lennuettevõtjatele vajalikke teenuseid ega kahjusta põhjendamatult nende ärivõimalusi.

(63) Asjaomaste lennujaamade vahelise lennuliikluse jaotuse reguleerimisel võetakse arvesse proportsionaalsuse ja läbipaistvuse põhimõtet ning selle aluseks on objektiivsed kriteeriumid.

(64) Määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõikes 3 on sätestatud, et asjaomane liikmesriik peab teavitama komisjoni kavatsusest reguleerida lennuliikluse jaotust või muuta kehtivaid liikluse jaotuse eeskirju. Selles lõikes on veel sätestatud, et komisjon peab kontrollima artikli lõigete 1 ja 2 kohaldamist ning otsustama kuue kuu jooksul pärast liikmesriigilt teabe saamist ja olles konsulteerinud määruse artiklis 25 osutatud komiteega, kas asjaomane liikmesriik võib kõnealuseid meetmeid kohaldada. Sama sätte kohaselt peab komisjon avaldama oma otsuse *Euroopa Liidu Teatajas* ning meetmeid ei kohaldata enne komisjoni heakskiidu avaldamist.

5. **KOMISJONI HINNANG**

5.1. **Menetlusnõue: huvitatud isikutega konsulteerimine**

(65) Määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõike 2 kohaselt nõuab lennujaamade vahelise lennuliikluse jaotust käsitleva otsuse vastuvõtmine eelnevat konsulteerimist huvitatud osalistega. Madalmaade ametiasutused on avaldanud lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu, andes huvitatud isikutele, sealhulgas asjaomastele lennuettevõtjatele ja lennujaamadele võimaluse esitada oma seisukohti alates 16. jaanuarist kuni 6. veebruarini 2019. Teksti eelnõu hilisemad muudatused, mis on tehtud komisjoni teavitamise eesmärgil, piirduvad teatavate sidusrühmade tõstatatud muredega.

(66) Sellest järeldub, et Madalmaade ametiasutused on täitnud huvitatud isikutega eelneva konsulteerimise nõude.

5.2. **Sisulised nõuded**

5.2.1. *Schipholi ja Lelystadi lennujaamade kvalifitseerumine liikluse jaotuseks määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõike 2 alusel*

(67) Määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõike 2 esimeses lõigus on kehtestatud mitu nõuet, millele lennujaamade kogum peab vastama, et kvalifitseeruda liikluse jaotuseks.

(68) Määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõike 2 esimese lõigu punkti a osas märgivad Madalmaade ametiasutused, et lennujaamad teenindavad Randstadi linnastut. Kõnealuse määruse artikli 2 punkti 22 kohaselt on „linnastu“ linnaala, mis koosneb mitmest suuremast ja väiksemast linnast, mis rahvaarvu kasvu ning laienemise tõttu on füüsiliselt ühinenud ühtseks täisehitatud alaks. Randstadi linnastu asub Kesk-Madalmaade lääneosas ja selle suurimateks osadeks on neli suuremat Hollandi linna (Amsterdam, Rotterdam, Haag ja Utrecht) ning nende ümbrus. Tegemist on linnastuga eespool määratletud mõiste tähenduses ja seda teenindavad kaks lennujaama. Asjaolu, et hoonestatud alade ja Lelystadi lennujaama vahel asuvad teatavad põllumajanduspiirkonnad, ei oma määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõike 2 esimese lõigu punktis a sätestatud nõude kohaldamisel tähtsust.

(69) Seoses artikli 19 lõike 2 esimese lõigu punktiga b märgib komisjon, et lennujaamu teenindab piisav transporditaristu, mis tagab võimaluse korral otseühenduse, mis võimaldab jõuda lennujaama 90 minuti jooksul, sealhulgas vajaduse korral piiri ületades. Nii Schipholi lennujaama kui ka Lelystadi lennujaama saab linnastu kõigist neljast linnast mööda maanteid, mis on peaaegu kogu ulatuses kiirteed. Madalmaade ametiasutuste sõnul jääb sõiduaeg linnastu kõigi nelja linna puhul 90 minuti piiridesse. Võttes arvesse linnastu suurust võib juurdepääs ühte lennujaama olla lihtsam kui teise sõltuvalt reisija algsest asukohast. See asjaolu ei välista siiski vastavust määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõike 2 punktile b. Lisaks, kuigi teatavatel liiklustingimustel ei pruugi olla võimalik jõuda ühte või teise lennujaama 90 minuti jooksul, on selline ebakindlus selles kontekstis vältimatu ega takista ka kõnealuse sätte nõude (ühenduse pakkumist „võimaluse korral“) täitmist ([19]).

(70) Samamoodi teenindatakse Schipholi lennujaama raudteeühendusega, nagu ka Lelystadi raudteejaama, kust avatakse Lelystadi lennujaama õigeaegselt süstikbussiühendus (vt käesoleva otsuse järgmist põhjendust). Näitena lisavad Madalmaade ametiasutused, et Lelystadi keskraudteejaama ja Amsterdami keskraudteejaama vaheline rongisõit kestab 42 minutit ning sõit Lelystadi keskraudteejaama ja Schipholi lennujaama vahel 38 minutit, samas kui Lelystadi keskraudteejaama ja Lelystadi lennujaama vaheline bussisõit kestab 10 minutit.

(71) Kokkuvõttes võib jääda selle juurde, et määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõike 2 esimese lõigu punkti b nõuded on täidetud.

(72) Määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõike 2 esimese lõigu punktist c tuleneb, et asjaomased lennujaamad peavad olema omavahel ning Amsterdami ja selle linnastuga ühendatud tiheda, usaldusväärse ja tõhusa ühistransporditeenusega. Olemasolevad raudteeühendused võimaldavad reisijatel jõuda Schipholi lennujaama ja Lelystadi keskraudteejaama tiheda ja usaldusväärse rongiühenduse abil. Lelystadi lennujaama puhul sõltub eespool nimetatud nõude täitmine seega üksnes Lelystadi keskraudteejaama ja Lelystadi lennujaama vahelise asjakohase bussiühenduse avamisest. Madalmaade ametiasutuste sõnul võetakse see ühendus kasutusele Lelystadi lennujaama kommertslendudeks avamise ajal, kusjuures bussid hakkavad lennujaama teenindama 30-minutilise intervalliga. Artikli 19 lõike 2 punktis c sätestatud nõue tuleb seega lugeda täidetuks.

(73) Määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõike 2 esimese lõigu punkti d kohaselt pakuvad lennujaamad lennuettevõtjatele vajalikke teenuseid. Eelkõige sobib Lelystadi lennujaam ICAO/EASA CAT C liikluse, sealhulgas selliste õhusõidukite nagu Boeing 737 ja Airbus A320/321, teenindamiseks. Lennujaam on liikluseks avatud ajavahemikul 06:00–23:00. Lennujaam osutab seda tüüpi lennujaamade puhul tavapäraseid maapealse teeninduse ja reisijate teenindamise teenuseid.

([19]) Lisaks on Madalmaade ametiasutused juba otsustatud laiendada Lelystadi lennujaama suunduvat kiirteed A6 kaherealisest kolmerealiseks ning rajada alates 2021. aastast mahasõidu lennujaama, mis kõik veelgi lihtsustab lennujaamale juurdepääsu.

(74) Vastavalt määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõike 2 esimese lõigu punktile d ei kahjustata lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõuga põhjendamatult ka lennuettevõtjate ärivõimalusi. Lisaks eespool põhjenduses 73 nimetatud asjaoludele märgib komisjon, et lendude üleviimine Lelystadi lennujaama toimub vabatahtlikult, kuna lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõuga vastavat kohustust ette ei nähta. Schipholi lennujaamale tagastatud teenindusaegu võib sama lennuettevõtja või lennuettevõtjate rühm jätkuvalt kasutada lendamiseks kõnealusest lennujaamast transfeersihtkohta või neid võib tõepoolest kasutama hakata teine lennuettevõtja, kui teenindusajad tagastatakse ühisvarusse. Asjaolu, et Lelystadi lennujaam on eelisjärjekorras reserveeritud Schipholi lennujaamast üle viidud konkreetsele liiklusele, ei saa pidada ärivõimalusi põhjendamatult kahjustavaks nende lennuettevõtjate puhul, kes kavatsevad Lelystadi lennujaama kasutada ilma sellise üleviimiseta. Selline piirang tuleneb lennuliikluse jaotuse eeskirjade praeguse eelnõu sisust, mille eesmärk on Schipholi lennujaama läbilaskevõimepiirangute leevendamine liikluse vabatahtliku üleviimise teel Lelystadi lennujaama ([20]). Seda, kas selline olukord on kooskõlas eelkõige proportsionaalsuse põhimõttega, hinnatakse täpsemalt allpool [vt käesoleva otsuse punkt 5.2.2].

5.2.2. *Proportsionaalsus, läbipaistvus, objektiivsuse kriteerium ja mittediskrimineerimine*

5.2.2.1. Sissejuhatavad märkused

(75) Määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõikes 2 sätestatud nõuded, mis on seotud proportsionaalsuse, läbipaistvuse, kohaldatud kriteeriumide objektiivsuse ja mittediskrimineerimisega, tähendavad, et liiklust võib lennujaamade vahel jaotada vaid õiguspäraste eesmärkide alusel, piiramata siiski liikmesriikide õigust valida konkreetsem eesmärk.

(76) Võttes arvesse korralduse eelnõu artikli 7 tingimusi, piirdub käesolev otsus liikluse jaotamisega Lelystadi lennujaama 10 000 eelisõigusega teenindusaja piires korralduse eelnõu artikli 2 lõigete 2 ja 3 alusel.

(77) Madalmaade ametiasutuste poolt nende meetme eelnõu toetuseks esitatud eesmärk seisneb Schipholi lennujaama kui liidu ühe peamise sõlmlennujaama rolli tugevdamises olukorras, milles kõnealune lennujaam on ammendanud läbilaskevõime piirangu 500 000 lendu aastas, mis kehtestati Aldersi kokkuleppega [vt põhjendus 24 eespool]. See on üks eesmärk, mida saab õiguspäraselt taotleda määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 alusel. Nõukogu määruse (EMÜ) nr 2408/92 ([21]) artikli 8 lõikel 1 põhinevates eelmistes komisjoni otsustes nr 95/259/EÜ, ([22]) 98/710/EÜ ([23]) ja 2001/163/EÜ ([24]) ning oma teatises „ELi lennundusalane välispoliitika – tulevikuprobleemide lahendamine“ ([25]) on komisjon tunnustanud aktiivse lennujaamaplaneerimispoliitika õiguspärasust, kuni see on kooskõlas ELi õiguse üldpõhimõtetega. Sellise planeerimispoliitika puhul võidakse arvesse võtta suurt hulka tegureid, mida pädevad asutused peavad prioriteetseteks. Konkreetsed meetmed, mida tuleb võtta lennujaama planeerimispoliitika rakendamiseks, võivad ka eri lennujaamade vahel varieeruda. Liikmesriik võib õiguspäraselt soovida edendada ühe tema territooriumil asuva lennujaama arengut muude tema territooriumil asuvate lennujaamade arvel. Sellisel juhul võib juba neile muudele lennujaamadele juurdepääsu piirangute kehtestamine kujutada põhjendatud viisi kõnealuse eesmärgi taotlemiseks. Sellise õiguspärase eesmärgi saavutamiseks mõeldud täpsete eeskirjade puhul tuleb siiski järgida määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõikes 2 sätestatud proportsionaalsuse, läbipaistvuse ja mittediskrimineerimise põhimõtteid.

([20]) Sarnase olukorra kohta vt komisjoni 14. märtsi 1995. aasta otsus 95/259/EÜ nõukogu määruse (EMÜ) nr 2408/92 kohaldamise menetluse kohta (juhtum VII/AMA/9/94 – Prantsusmaa lennuliikluse jaotuse eeskirjad Pariisi lennujaamasüsteemis) (EÜT L 162, 13.7.1995, lk 25), VI jaotis.

([21]) Nõukogu 23. juuli 1992. aasta määrus (EMÜ) nr 2408/92 ühenduse lennuettevõtjate juurdepääsu kohta ühendusesisestele lennuliinidele (ELT L 240, 24.8.1992, lk 8).

([22]) Vt joonealune märkus 20.

([23]) Komisjoni 16. septembri 1998. aasta otsus 98/710/EÜ nõukogu määruse (EMÜ) nr 2408/92 kohaldamise menetluse kohta (juhtum VII/AMA/11/98 – Itaalia lennuliikluse jaotuse eeskirjad Milano lennujaamasüsteemis) (EÜT L 337, 12.12.1998, lk 42), põhjendus 45.

([24]) Komisjoni 21. detsembri 2000. aasta otsus 2001/163/EÜ nõukogu määruse (EMÜ) nr 2408/92 kohaldamise menetluse kohta (juhtum TREN/AMA/12/00 – Itaalia lennuliikluse jaotuse eeskirjad Milano lennujaamasüsteemis) (EÜT L 58, 28.2.2001, lk 29), põhjendus 45.

([25]) ELi lennundusalane välispoliitika – tulevikuprobleemide lahendamine, COM (2012) 556 final, 27. september 2012.

5.2.2.2. Proportsionaalsus, läbipaistvus ja objektiivsuse kriteerium

(78) Madalmaade ametiasutuste esitatud eeskirjade eesmärk on luua võimalused teatavate Schipholi lennujaama lendude asendamiseks muude lendudega, mis toetavad tõhusamalt Schipholi rolli sõlmlennujaamana. Selleks eristatakse „transfeerlende“ ja „otselende“. Lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu kohaselt määratletakse sihtkoht „transfeerlennuna“, kui osutatud viieaastase viiteperioodi jooksul on keskmiselt vähemalt 10 % Schipholi lennujaamast kõnealusesse sihtkohta lendavatest reisijatest eelnevalt maandunud Schipholi lennujaamas, tingimusel et klassifikatsiooni avaldamisele eelnenud kolme aasta jooksul on tehtud üle kümne lennu aastas.

(79) Seevastu „otselende“ iseloomustab osutatud viie kalendriaasta pikkuse ajavahemiku jooksul Schipholi lennujaamast kõnealusesse sihtkohta tehtud kõigi lendude keskmine transfeerosakaal alla 10 %, tingimusel et klassifikatsiooni avaldamisele eelnenud kolme aasta jooksul on tehtud üle kümne lennu aastas.

(80) Määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõikega 2 ei välistata selliste künniste kehtestamist liikluse jagamiseks lennujaamade vahel. Künnise tase, mille alusel määratakse kindlaks, kas sihtkohta lendab kriitiline arv lennujaamas lennukit vahetavaid reisijaid, võib põhimõtteliselt suuta suunata vastavat liiklust asjaomasesse lennujaama, minemata tingimata kõnealuse eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.

(81) Selle tagamiseks, et sellised künnised viiksid vastavalt määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõike 2 teisele lõigule proportsionaalsete tulemusteni, peavad need põhinema objektiivsel hindamisel, kas ja kuidas on nende abil võimalik saavutada kõnealust eesmärki, milleks käesoleval juhul on säilitada Schipholi lennujaama roll sõlmlennujaamana ja seda edendada. Sel eesmärgil on liikmesriikidel teatav kaalutlusõigus. Kuna erinevad künnised võivad avaldada erinevat mõju, peab asjaomane liikmesriik neid mõjusid enne teatava künnise kehtestamist hoolikalt uurima.

(82) SEO Amsterdam Economicsi tehtud uuringus ([26]) järeldatakse, et „madalad transfeerkünnised piiravad turumoonutusi, samas kui kõrgemad künnised võimaldavad saavutada nii selektiivsema kui ka tõhusama tulemuse.“ Uuringus lähtepunktiks on võetud 10 % künnis ja selles võrreldakse alternatiivsete künniste mõju. Kui lennuliikluse jaotuse eeskirjades kasutataks seda künnist, siis kujutaksid KLMi lennud endast suures osas otselende, peaaegu […] lendu ([…] marsruuti) aastas. Väga madal (4 % või madalam) künnis ei omaks KLMi seisukohast suurt erinevust […], samas kui puhkuselendude teenindajatele kaasneks märkimisväärne mõju. Võrreldes 10 % künnisega kaotaksid nad võimaluse omandada eelisjärjekorda Lelystadi lennujaamas, et viia liiklus üle sinna. 8 % või madalama künnise puhul avalduks KLMile 10 % stsenaariumiga võrreldes vaid tagasihoidlik mõju, st […]. Kui künniseks määrataks 15 %, avaldaksid lennuliikluse jaotuse eeskirjad KLMile märkimisväärselt suuremat mõju (üle […] täiendava õhusõiduki liikumise), st absoluutväärtuses rohkem kui kõigi lennuettevõtjate puhul, kelle põhibaasiks on Schiphol. 15 % künnise puhul kvalifitseeruks transfeerlendudeks umbes […] % Transavia Schipholi lennujaamast väljuvatest lendudest, samas kui väga madala (2 %) künnise puhul kvalifitseeruks nendeks üle […] % vastavatest lendudest, mis tähendab, et lennuettevõtja teenindab suhteliselt suurt arvu sihtkohti, kusjuures ainult mõnd neist teenindatakse transfeerlendudega. Teiste konkurentide osas näitab uuring, et peaaegu […] % EasyJeti poolt Schipholi lennujaama toodud liiklusest jõuab 15 % künniseni. Sellel künnise puhul oleks kõigi Schipholi lennujaama põhibaasina kasutavate lennuettevõtjate hulgas kõige vähem võimalusi saada eelisjärjekord liikluse suunamiseks Lelystadi lennujaama lennuettevõtjatel TUIfly ja Corendon.

(83) Seda analüüsi arvesse võttes oli Madalmaade ametiasutustel õigus järeldada, et 10 % künnis toob kaasa sobiva tasakaalu. Schipholi lennujaama praegustest liikumistest 2 % puhul pakub see võimalust viia otselennud Lelystadi lennujaama, mille järel saab need Schipholis asendada transfeerlendudega. Selle tingimustest saaks kindlalt kasu mitu lennuettevõtjat.

(84) Sellega seoses võib järeldada, et künnise abil on seatud eesmärki võimalik saavutada ning see ei läheks nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.

([26]) Vt põhjendus 41 eespool.

(85) Lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu muude osade kohta tuletatakse esmalt meelde, et lendude võimalik üleviimine Schipholi lennujaamast Lelystadi lennujaama on vabatahtlik. Teiseks piirdub asjaomastele lennuettevõtjatele Lelystadi lennujaamas antav eelisjärjekord, mille eesmärk on suurendada sellise üleviimise võimalust, 10 000 teenindusajaga. Võimalik laiendamine 25 000 teenindusaja võrra otsustatakse eraldi pärast hindamist ning seda hakatakse kohaldama alles pärast komisjonilt uue heakskiidu saamist. Kolmandaks tagatakse korralduse eelnõu artikliga 3, et sel viisil antud eelisõigust saavad kasutada üksnes lennuettevõtjad, kes aitavad kaasa lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu lõppeesmärgi (Schipholi lennujaama kui sõlmlennujaama rolli edendamise) saavutamisele, tänu teenindusaegade vahetamisele, võttes arvesse, et neid saab kasutada üksnes transfeerlendudeks. Täpsemalt tagatakse artikli 3 lõigetega 2–4, et lennuliikluse jaotuse eeskirjad täidaksid oma eesmärki sõltumatult teenindusaegade liikuvusest (kasutatav teenindusaegade määruse alusel) ja sõltumatult asjaomasele lennuettevõtjale või nende rühmale kuuluvate teenindusaegade koguarvu muutustest.

(86) Kõik lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõus kehtestatud kriteeriumid on objektiivsed ja läbipaistvad.

5.2.2.3. Mittediskrimineerimine

(87) Määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõikega 2 on nõutud, et ühegi lennuliikluse jaotuse eeskirjaga ei tohi kaasneda diskrimineerimist ühendusesiseste sihtkohtade ega lennuettevõtjate päritolu või identiteedi alusel. Kõnealused kaks keeldu väljendavad võrdse kohtlemise üldpõhimõtet. Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt nõutakse selle põhimõttega, et sarnaseid olukordi ei tohi käsitleda erinevalt ega erinevaid olukordi ühtemoodi, välja arvatud siis, kui selline erinev kohtlemine on objektiivselt põhjendatud ([27]).

— **Diskrimineerimise puudumine Euroopa Liidus asuvate sihtkohtade vahel**

(88) Lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõus eristatakse otselende ja transfeerlende vaid määral, mil see puudutab võimalust viia õhusõidukite liikumisi Schipholi lennujaamast üle Lelystadi lennujaama, kasutades samas viimati nimetatud lennujaama teatavat eelisõigust. Jättes kõrvale riskilennud, mida turvakaalutlustel tohib teenindada ainult Schipholi lennujaamas, on selline eristamine lahutamatult seotud õiguspärase eesmärgiga – konsolideerida Schipholi lennujaama kui sõlmlennujaama rolli. Nagu eespool selgitatud, on lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõuga võimalik selle eesmärgi saavutamisele kaasa aidata ning seejuures ei minda kaugemale nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust, kusjuures seonduvad kriteeriumid on oma olemuselt objektiivsed. Seega saab eristuse lugeda objektiivselt põhjendatuks ja seda ei saa *per se* pidada diskrimineerivaks.

(89) Sellega seoses märgib komisjon, et Madalmaade ametiasutuste poolt kaht liiki sihtkohtade eristamiseks kehtestatud kriteeriumidega tagatakse, et kõiki sihtkohti, millel on Schipholi lennujaamale kui sõlmlennujaamale sama mõju, koheldaks võrdselt.

(90) Sama kehtib ka sihtkohtade puhul, mis ei ole lisatud korralduse eelnõu 1. lisasse, sest need ei täida Madalmaade ametiasutustele praeguseks kättesaadava teabe põhjal 10 % transfeerreisijakünnist. Vedajad võivad tõepoolest taotleda ühe või mitme kõnealuse sihtkoha käsitlemist transfeersihtkohana asjakohaste andmete alusel, mille hulka kuuluvad asjakohased prognoosid ja muid Euroopa lennujaamu käsitlevad andmed (vt korralduse eelnõu artikli 1 lõiked 3 ja 4 ning artikkel 3) ([28]). Kõnealuste eeskirjade tingimused on sellised, et need pakuvad lennuettevõtjatele oma vastavate väidete põhjendamiseks võimalikult laialdasi võimalusi, sealhulgas näiteks kasutades eraldi jätkulendude ostmist käsitlevaid andmeid ([29]) või lennujaama kogutud andmeid.

(91) Seega võib järeldada, et lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõuga ei diskrimineerita ühendusesiseseid sihtkohti.

— **Diskrimineerimise puudumine lennuettevõtjate päritolu või identiteedi alusel**

(92) Sihtkohtade eristamise kriteeriumidega, mis on objektiivsed ja mille puhul peetakse silmas meetme eesmärki, tagatakse, et puuduks diskrimineerimine lennuettevõtjate päritolu või identiteedi alusel. Kõiki lennuettevõtjaid koheldakse samade kriteeriumide alusel võrdselt.

([27]) Nt 30. septembri 2010. aasta otsus kohtuasjas *Uzonyi*, C-133/09, ECLI:EU:C:2010:563, punkt 31.
([28]) Vt põhjendused 15 ja 16 eespool.
([29]) Selliste vahendite abil saab reisija broneerida kaks järjestikust lendu ja vajaduse korral kindlustuse, st asenduslennuks või hotelliks, kui see on vajalik lendude hilinemise, tühistamise või ümberkorraldamise tõttu. Üldtuntud pakkujad on „Dohop“(https://www.dohop.com/) ja, „Kiwi“ (https://www.kiwi.com/en/pages/content/about/).

(93) Nagu eespool üksikasjalikult selgitatud, tagatakse korralduse eelnõu artikliga 3, et Lelystadi lennujaamas antud eelisõigust saavad kasutada üksnes lennuettevõtjad, kes aitavad kaasa lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu lõppeesmärgi (Schipholi lennujaama kui sõlmlennujaama rolli edendamise) saavutamisele, tänu teenindusaegade vahetamisele, võttes arvesse, et neid saab kasutada üksnes transfeerlendudeks.

5.2.3. *Vastavus liidu eeskirjadele teenindusaegade jaotamise kohta*

(94) Määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõike 1 kohaselt kehtivad liiklusõiguste kasutamise suhtes liidu eeskirjad, sealhulgas teenindusaegade jaotamisega seotud eeskirjad. Seda küsimust on praegu käsitletud teenindusaegade määruses.

(95) Madalmaade ametiasutuste sõnul nähtub teenindusaegade määruse artikli 3 kohaselt tehtud analüüsist, et Lelystadis tekib läbilaskevõime puudujääk alates kommertslendude alustamisest. Seega loetakse see lennujaam kõnealuse sätte kohaselt lennuoperatsioone koordineerivaks lennujaamaks.

(96) Teenindusaegade jaotamine lennuoperatsioone koordineerivates lennujaamades peab vastama kõnealuse määruse muudele sätetele, eelkõige artiklitele 8–10.

(97) Korralduse eelnõu artikli 2 lõikes 2 on täpsustatud, et selles sätestatud eelisõigus ei piira teenindusaegade määruse kohaldamist. Nagu on selgitatud korralduse eelnõu selgitavates märkustes, kohaldatakse seda seetõttu üksnes taotluste puhul, mis jäävad vastuoluliseks pärast kõnealuses määruses sätestatud üldkohaldatavate kriteeriumide rakendamist.

(98) Sellega seoses osutatakse teenindusaegade määruse artikli 10 lõikele 6. Selle sätte kohaselt ei piira lennuoperatsioone koordineerivasse lennujaama sisenevate uute lennuettevõtjate kasuks kehtestatud eelisõigus määruse (EMÜ) nr 2408/92 artikli 8 lõike 1 kohaldamist. Määruse (EMÜ) nr 2408/92 artikli 8 lõige 1 on asendatud määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõikega 2, mis on lennuliikluse jaotuse eeskirjade kehtestamise (ja komisjonipoolse hindamise) praegune õiguslik alus. Nii võib eelisõigust kohandada määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõike 2 kohaselt kehtestatud liiklusjaotuse kontekstis, tingimusel et selline kohandamine piirdub kõnealuste liiklusjaotuseeskirjade eesmärgi saavutamiseks vältimatult vajalikuga.

(99) Käesoleval juhul hakatakse korralduse eelnõu artikli 2 lõikes 2 sätestatud eelisjärjekorra reeglit kohaldama alles pärast teenindusaegade määruse eelisõigusi käsitlevate kriteeriumide kohaldamist ja see piirdub seni eeskirjadega hõlmatud teenindusaegadega (10 000 lendu) ([30]). Selline eelisjärjekorra kohandamine ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik lennuliikluse jaotuse eeskirjade eelnõu eesmärgi saavutamiseks, ja on seega teenindusaegade määrusega kooskõlas.

(100) Samuti on korralduse eelnõu artiklis 3 sätestatud eeskiri, et teenindusaegu, mille suhtes Schipholi lennujaamas on kohaldatud artikli 2 lõiget 2, saab kasutada ainult transfeerlendude puhul, liiklusjaotusele omane ja tõepoolest igasugusele sellisele jaotusele iseloomulik. Seetõttu tuleb seda pidada ka teenindusaegade määrusega kokkusobivaks.

5.2.4. *Vastavus muudele liidu eeskirjadele*

(101) Komisjon märgib, et määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 kohase hindamise ainus objekt on riigisisene eeskiri, millega reguleeritakse lennuliikluse jaotust [artikli 19 lõike 3 esimene lõik]. Seoses kõnealuse artikli lõike 1 järgimisega on asjaolu, et Lelystadi lennujaam avatakse mingil ajal kommertslendudeks, samuti selle avamise ulatus võimalike toimingute seisukohast, selle liiklusjaotuse vajalikud eeltingimused. Need elemendid ei ole osa jaotusest endast. Lennuliikluse jaotuse enda tingimused ei saa avaldada negatiivset mõju liidu eeskirjadele ohutuse, turvalisuse ja keskkonnakaitse vallas, nagu on osutatud määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikli 19 lõikes 1. Seetõttu ei teki nende punktide osas probleeme seoses võimaliku mittevastavusega.

6. **KOKKUVÕTE**

(102) Madalmaade ametiasutuste teatises esitatud faktide ja eelduste hindamise põhjal leiab komisjon kokkuvõttes, et kavandatud liikluse jaotuseeskirjad on kooskõlas määruse (EÜ) nr 1008/2008 artikliga 19,

([30]) Nagu eespool selgitatud (punktides(12) ja (85)), leiab Lelystadi lennujaama asjaomaste teenindusaegade arvu suurendamine aset alles pärast jaotuskorra hindamist ja komisjoni konkreetset heakskiitu. Käesolevas otsuses käsitletud jaotuskord piirdub eespool nimetatud 10 000 teenindusajaga.

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Ainus artikkel

Käesoleva otsusega kiidetakse heaks Lelystadi lennujaama ja Schipholi lennujaama liikluse jaotust käsitlevad meetmed, mis on sätestatud ministri käskkirja eelnõus ning taristu- ja veeministri korralduse eelnõus, millest teatati komisjonile 29. märtsil 2019 ning mida muudeti 3. juuli ja 11. juuli 2019. aasta kirjadega.

Käesolev otsus on adresseeritud Madalmaade Kuningriigile.

Brüssel, 24. september 2019

Komisjoni nimel

komisjoni liige

Violeta BULC