DECISIONI

DECISIONE DI ESECUZIONE (UE) 2019/1585 DELLA COMMISSIONE

del 24 settembre 2019

relativa all'istituzione di norme di distribuzione del traffico per gli aeroporti di Amsterdam Schiphol e Amsterdam Lelystad ai sensi dell'articolo 19 del regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio

[notificata con il numero C(2019) 6816]

(Il testo in lingua neerlandese è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

visto il regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità (rifusione) ([1]), in particolare l'articolo 19, paragrafo 3,

previa consultazione del comitato di cui all'articolo 25, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1008/2008,

considerando quanto segue:

1. PROCEDURA

(1) A seguito di una precedente notifica, successivamente ritirata ([2]), le autorità dei Paesi Bassi hanno informato la Commissione con messaggio di posta elettronica del 25 marzo 2019 ([3]), a norma dell'articolo 19, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1008/2008, della loro intenzione di istituire talune norme di distribuzione del traffico per gli aeroporti di Amsterdam Schiphol e Amsterdam Lelystad nei Paesi Bassi (in appresso denominati rispettivamente «aeroporto di Schiphol» o «Schiphol» o «aeroporto di Lelystad» o «Lelystad»), adottando il progetto di decreto ministeriale e il progetto di ordinanza del ministro delle Infrastrutture e delle risorse idriche. Con messaggio di posta elettronica del 29 marzo 2019 ([4]), le autorità dei Paesi Bassi hanno presentato una versione modificata del progetto di decreto ministeriale e del progetto di ordinanza del ministro delle Infrastrutture e delle risorse idriche ([5]), unitamente ad altri elementi già contenuti nella notifica del 25 marzo 2019.

(2) Le informazioni così presentate dalle autorità dei Paesi Bassi comprendevano in allegato quattro studi: 1) domanda di capacità presso Schiphol nel 2023; 2) domanda di capacità presso Schiphol nel 2030; 3) negoziazione sui mercati secondari presso Schiphol ([6]) e 4) operazioni di scissione di compagnie aeree.

(3) La Commissione ha pubblicato una sintesi delle norme di distribuzione del traffico previste nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 12 aprile 2019 ([7]) e ha invitato le parti interessate a presentare osservazioni.

(4) Con lettere del 3 luglio 2019 ([8]) e dell'11 luglio 2019 ([9]), le autorità dei Paesi Bassi hanno presentato una modifica della notifica, destinata a tener conto delle preoccupazioni espresse dai servizi della Commissione. Con la stessa lettera dell'11 luglio 2019 e con messaggio di posta elettronica del 16 luglio 2019 ([10]), le autorità dei Paesi Bassi hanno notificato ulteriori dati pertinenti ai fini della notifica concernenti l'accessibilità degli aeroporti, nonché le intenzioni di dette autorità in merito ai tempi previsti per l'avvio delle operazioni commerciali presso l'aeroporto di Lelystad.

([1]) GU L 293 del 31.10.2008, pag. 3.
([2]) Il 12 luglio 2018 le autorità dei Paesi Bassi hanno notificato alla Commissione una prima serie di norme di distribuzione del traffico per gli aeroporti di Schiphol e Lelystad. Il 4 dicembre 2018 le autorità dei Paesi Bassi hanno ritirato tale notifica.
([3]) Registrato con il numero di riferimento Ares (2019)2057632.
([4]) Registrato con il numero di riferimento Ares (2019)2256246.
([5]) Aanmelding verkeersverdelingsregel voor de Nederlandse luchthavens Lelystad Airport en Schiphol.
([6]) I tre studi sono stati condotti dal consulente Seo Amsterdam Economics.
([7]) GU C 136 del 12.4.2019, pag. 26.
([8]) Registrata con il numero di riferimento Ares (2019)4236859.
([9]) Registrata con il numero di riferimento Ares (2019)4595066.
([10]) Registrata con il numero di riferimento Ares (2019) 4595552.

2. DESCRIZIONE DELLA MISURA E DELL'OBIETTIVO FISSATO DALLE AUTORITÀ DEI PAESI BASSI

2.1. Descrizione dettagliata della misura

(5) Il progetto di norme di distribuzione del traffico tra gli aeroporti di Schiphol e Lelystad è costituito dai seguenti elementi:

a) l'aeroporto di Lelystad, presso il quale il governo neerlandese prevede di avviare operazioni commerciali entro la fine del 2020, sarà designato quale aeroporto coordinato ai sensi del regolamento (CEE) n. 95/93 del Consiglio ([11]) («regolamento sulle bande orarie») a decorrere dall'entrata in vigore del decreto ministeriale concernente l'aeroporto di Lelystad;

b) fatto salvo il regolamento sulle bande orarie, un vettore aereo avrà priorità nell'ottenere una banda oraria presso l'aeroporto di Lelystad per il decollo o l'atterraggio nella misura in cui tale vettore aereo:

— ha trasferito bande orarie precedentemente operate presso l'aeroporto di Schiphol ad un altro vettore aereo o le ha restituite al coordinatore delle bande orarie; oppure

— si impegna ad utilizzare da tale momento in poi le bande orarie precedentemente operate presso l'aeroporto di Schiphol per operare voli di trasferimento;

c) la norma di cui alla precedente lettera b) si applica soltanto alle bande orarie presso l'aeroporto di Schiphol utilizzate nel precedente periodo di validità degli orari corrispondente o in almeno tre dei quattro precedenti periodi di validità degli orari corrispondenti per effettuare voli di collegamento diretto (*point-to-point*).

(6) I «voli di trasferimento» e i «voli di collegamento diretto» devono essere definiti da un decreto del ministro delle Infrastrutture e delle risorse idriche. È inoltre opportuno stabilire norme relative ai criteri che tali voli devono soddisfare. I voli dovrebbero essere classificati ogni due anni in base a tali criteri e ogni nuova classificazione dovrebbe essere annunciata almeno un anno prima della sua entrata in vigore. Un progetto di ordinanza basato su tale conferimento di responsabilità costituisce parte della misura notificata (cfr. considerando da 13 a 21).

(7) Il progetto di norme di distribuzione del traffico non impone che debbano corrispondere i giorni e gli orari della capacità utilizzata presso l'aeroporto di Lelystad, da un lato, e delle pertinenti bande orarie presso l'aeroporto di Schiphol, dall'altro, trasferiti, restituiti o destinati ad un uso diverso secondo la norma di cui al considerando 5, lettera b).

(8) Un vettore aereo che si avvalga dell'articolo 2, paragrafo 2, del progetto di decreto [ossia la norma di cui al considerando 5, lettera b)] deve informarne il ministro, il coordinatore delle bande orarie e, se del caso, il vettore aereo beneficiario, indicando quali sono le bande orarie presso l'aeroporto di Schiphol interessate. Nell'informare il ministro il vettore aereo deve dimostrare di soddisfare le prescrizioni di cui all'articolo 2, paragrafo 5, del progetto di decreto [considerando 5, lettera c)].

(9) Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, del progetto di decreto, le bande orarie precedentemente operate di cui all'articolo 2, paragrafo 2 [descritte al considerando 5, lettera b)] devono essere utilizzate esclusivamente per voli di trasferimento.

(10) All'articolo 3, paragrafi 2, 3 e 4, del progetto di decreto ministeriale sono aggiunte le seguenti disposizioni:

«2) Nel periodo di applicazione del presente decreto, un vettore aereo titolare di bande orarie precedentemente operate di cui al paragrafo 1 deve assicurare almeno il medesimo numero di voli di trasferimento nel corrispondente periodo di validità degli orari che effettuava prima di aver ottenuto tali bande orarie, in seguito al loro trasferimento a norma dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), o prima dell'applicazione dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera b) a tali bande orarie, a seconda dei casi, aumentato di un numero pari a quello di tali bande orarie.

In deroga al primo comma e alle condizioni di cui al paragrafo 3, tale vettore può ridurre il numero di voli di trasferimento qualora il numero complessivo delle bande orarie che detiene diminuisca.

3) Un vettore aereo titolare di bande orarie precedentemente operate di cui al paragrafo 1, e fatto salvo tale paragrafo, non può mai diminuire la percentuale di voli di trasferimento tra tutti i voli operati grazie ad altre bande orarie presso l'aeroporto di Schiphol rispetto alla percentuale esistente prima che il vettore ottenesse le bande orarie precedentemente operate in questione, a seguito del loro trasferimento ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), oppure prima dell'applicazione dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), a tali bande orarie, a seconda dei casi.

([11]) Regolamento (CEE) n. 95/93 del Consiglio, del 18 gennaio 1993, relativo a norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti della Comunità (GU L 14 del 22.1.1993, pag. 1).

4) Qualora le bande orarie presso l'aeroporto di Schiphol siano detenute da più di una compagnia all'interno di un determinato insieme costituito da

— una società madre e tutte le sue controllate o, altrimenti,

— da tutte le società controllate dalla medesima società madre,

ciascuna di tali compagnie va considerata come un singolo vettore aereo ai fini dei paragrafi 2 e 3».

(11) A norma dell'articolo 2, paragrafi 3 e 4, del progetto di decreto ministeriale, la priorità di cui all'articolo 2, paragrafo 2 [considerando 5, lettera b)] si applica a due tranche di bande orarie presso l'aeroporto di Lelystad, ossia fino a 10 000 bande orarie comprese e da 10 001 a 25 000 bande orarie.

(12) A norma dell'articolo 7, il decreto entra in vigore ad una data da stabilire mediante regia decisione, ad eccezione dell'articolo 2, paragrafo 4, che entra in vigore a decorrere dalla data in cui la Commissione europea approva tale paragrafo specifico a seguito di una presentazione separata a norma dell'articolo 19, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1008/2008 e pubblica la sua decisione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

(13) Il progetto di ordinanza del ministro definisce i «voli di trasferimento» con riferimento alla destinazione di ciascun volo. I criteri adottati sono i seguenti:

— una percentuale media di voli di trasferimento rispetto a tutti i voli in partenza dall'aeroporto di Schiphol pari ad almeno il 10 %, misurata nei cinque anni di calendario antecedenti la pubblicazione della classificazione e in base ad oltre dieci voli l'anno nei tre anni antecedenti la pubblicazione della classificazione; oppure

— destinazioni in zone definite all'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento «*Aanwijzingsregeling risicovluchten*», che designa i cosiddetti «voli a rischio» che richiedono controlli doganali.

(14) L'allegato 1 del progetto di ordinanza elenca le destinazioni corrispondenti a tali criteri.

(15) Conformemente all'articolo 1, paragrafo 3, del progetto di ordinanza, una destinazione non inclusa nell'allegato 1 è considerata una «destinazione di trasferimento» per un periodo richiesto, fino ad un massimo di 5 anni, se una compagnia aerea è in grado di dimostrare al ministro ex ante che la destinazione sarà servita dai suoi voli con una percentuale media di trasferimento pari ad almeno il 10 % per il numero di stagioni richieste.

(16) A norma dell'articolo 1, paragrafo 4, del progetto di ordinanza, una compagnia aerea può in ogni caso soddisfare la prescrizione di cui al paragrafo 3 dimostrando che una destinazione è servita da voli con una percentuale media di voli di trasferimento pari ad almeno il 10 %, misurata nei cinque anni di calendario antecedenti la richiesta di cui al paragrafo 3, presso un aeroporto all'interno dell'Unione europea.

(17) Le destinazioni che saranno considerate una destinazione di trasferimento ai sensi del paragrafo 3 saranno pubblicate nella Gazzetta ufficiale del Regno dei Paesi Bassi.

(18) Il progetto di ordinanza del ministro elenca inoltre nell'allegato 2 le destinazioni designate come «voli di collegamento diretto» sulla base dei seguenti criteri:

— una percentuale media di voli di trasferimento rispetto a tutti i voli presso l'aeroporto di Schiphol inferiore al 10 %, misurata nei cinque anni di calendario antecedenti la pubblicazione della classificazione;

— oltre dieci voli l'anno nei tre anni antecedenti la pubblicazione della classificazione.

(19) L'articolo 3 del progetto di ordinanza riguarda le norme relative alla valutazione delle prove della percentuale di voli di trasferimento pertinente ai fini dell'applicazione dell'ordinanza.

(20) Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, è possibile presentare al ministro qualsiasi dato verificabile relativo alla percentuale di trasferimento di voli e destinazioni, che sarà preso in considerazione ai fini della designazione dei voli come voli di trasferimento o come voli di collegamento diretto.

(21) L'articolo 3, paragrafo 2, stabilisce che, in ogni caso, per quanto riguarda i dati di cui al paragrafo 1, sono considerati passeggeri in trasferimento quelli in arrivo all'aeroporto di Schiphol e in partenza, entro 24 ore dall'arrivo, verso una destinazione diversa da quella di origine del volo precedente.

2.2. **Obiettivo della misura definita dalle autorità dei Paesi Bassi**

(22) Secondo le autorità dei Paesi Bassi, il progetto di norme di distribuzione del traffico mira a privilegiare i voli di trasferimento per quanto riguarda l'assegnazione di capacità all'aeroporto di Schiphol. L'ampia rete di destinazioni intercontinentali non potrebbe essere servita se Schiphol non fosse un *hub* continentale e intercontinentale. Le due funzioni, servire destinazioni intercontinentali e operare in una rete europea per i passeggeri in trasferimento, sono inseparabili e, congiuntamente, formano la funzione di *hub* continentale e intercontinentale di Schiphol.

(23) Alla base di questo obiettivo vi è il limite di 500 000 movimenti l'anno presso l'aeroporto di Schiphol fino alla fine del 2020, stabilito nell'«accordo di Alders». Tale accordo è stato raggiunto nel 2008 tra le parti interessate (ossia l'industria dell'aviazione, le autorità pubbliche e i residenti). Esso mira a conseguire un equilibrio tra la crescita del settore dell'aviazione e la fattibilità e la sicurezza e la sostenibilità ambientali.

(24) Il limite di 500 000 movimenti l'anno presso l'aeroporto di Schiphol è già stato raggiunto nel 2018. Di conseguenza le autorità dei Paesi Bassi ritengono che sia possibile aumentare la capacità disponibile per il trasferimento del traffico presso l'aeroporto di Schiphol soltanto mediante una distribuzione del traffico tra tale aeroporto e l'aeroporto di Lelystad, in quanto quest'ultimo è in grado di accogliere un traffico che non necessita di condizioni e strutture come quelle disponibili presso l'aeroporto di Schiphol.

(25) A tal fine l'aeroporto di Lelystad accoglierebbe il traffico di collegamento diretto (*point-to-point*) proveniente dall'aeroporto di Schiphol, migliorando così la funzione di trasferimento di quest'ultimo aeroporto.

(26) Il progetto di norme di distribuzione del traffico non obbliga i vettori aerei a trasferire i loro voli da Schiphol, ma si basa piuttosto su incentivi a favore del trasferimento del traffico di collegamento diretto.

(27) Secondo le autorità dei Paesi Bassi, la misura notificata deve essere considerata alla luce della notevole importanza economica e strategica del mantenimento degli *hub* principali nell'Unione. Secondo le autorità dei Paesi Bassi, l'aeroporto di Schiphol è uno degli *hub* di dimensioni maggiori nella parte nordoccidentale dell'Unione e un pilastro importante per l'economia e il collegamento dei Paesi Bassi. Nel 2017 48,6 milioni di passeggeri provenienti da città europee hanno viaggiato da/verso l'aeroporto di Schiphol e il 31 % di essi si è trasferito su un altro volo a Schiphol. Inoltre 19,7 milioni di passeggeri non europei hanno viaggiato da/verso Schiphol. Di questi passeggeri circa il 60 % erano passeggeri in trasferimento. Le autorità dei Paesi Bassi fanno riferimento all'importanza riconosciuta dalla Commissione europea all'esistenza di *hub* principali sul territorio dell'UE nella sua politica estera in materia di aviazione ([12]).

(28) Le autorità dei Paesi Bassi ritengono che una rete di rotte europee da Schiphol destinata a servire destinazioni continentali e intercontinentali sia essenziale per mantenere e sviluppare questo forte *hub* dell'UE e credono che la funzione di *hub* di Schiphol sia un interesse pubblico vitale che deve essere mantenuto e rafforzato ([13]). Procedere in tal senso è importante data la vulnerabilità dell'*hub* al declino nella rete di rotte continentali e intercontinentali.

(29) Secondo le autorità dei Paesi Bassi, tale vulnerabilità è dovuta più specificamente al fatto che è limitato il mercato interno del traffico intercontinentale e dei trasferimenti, in termini di passeggeri residenti nei Paesi Bassi. In secondo luogo, i vettori che si occupano di traffico intercontinentale e di trasferimento necessitano di un'infrastruttura specializzata; per tali vettori, in determinate situazioni, come i voli a rischio, non esistono altre alternative ragionevoli presso un altro aeroporto situato nei Paesi Bassi. In terzo luogo, le autorità dei Paesi Bassi sostengono che se l'aeroporto dovesse perdere la sua funzione di *hub*, la capacità dei posti e le frequenze dei voli ne risentirebbero per anni.

(30) Le autorità dei Paesi Bassi fanno inoltre riferimento al pacchetto completo di misure adottato per attuare il cosiddetto «approccio equilibrato» istituito dal regolamento (UE) n. 598/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio ([14]). Secondo le spiegazioni delle autorità dei Paesi Bassi, tali misure si riflettono nell'«accordo di Alders» del 2008, di cui sopra, e sono state riaffermate nel Libro bianco sull'aviazione neerlandese (2009), nel programma d'azione di Schiphol (2016) e nell'accordo di coalizione (2017).

(31) Come indicato in precedenza, la soglia di 500 000 movimenti di aeromobili presso Schiphol è già stata raggiunta nel 2018. Inoltre, secondo l'autorità ei Paesi Bassi, la capacità disponibile presso l'aeroporto di Eindhoven è stata rapidamente assorbita dal traffico supplementare non trasferito dall'aeroporto di Schiphol. Gli incentivi non sono stati sufficienti per indurre i vettori aerei a trasferirsi ad Eindhoven e a restituire di loro iniziativa le loro bande orarie di Schiphol al coordinatore delle bande orarie.

([12]) «La politica estera dell'UE in materia di aviazione — Affrontare le sfide future», COM(2012) 556 final del 27 settembre 2012.
([13]) Programma d'azione di Schiphol (2016).
([14]) Regolamento (UE) n. 598/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che istituisce norme e procedure per l'introduzione di restrizioni operative ai fini del contenimento del rumore negli aeroporti dell'Unione, nell'ambito di un approccio equilibrato, e abroga la direttiva 2002/30/CE (GU L 173 del 12.6.2014, pag. 65).

(32) In questo contesto le autorità dei Paesi Bassi ritengono necessario attuare e sviluppare ulteriormente il pacchetto di misure. L'attuazione è basata su una serie di elementi, in particolare: a) una visione a lungo termine del trasporto aereo; b) misure di sicurezza; c) misure in materia di spazio aereo; d) misure operative; e) misure di riduzione degli inquinamenti; f) misure di sostenibilità e g) misure di selettività.

(33) Le norme di distribuzione del traffico fanno parte di un piano più ampio di sviluppo dell'aeroporto di Lelystad con una capacità massima di 45 000 movimenti annui di aeromobili. Tale capacità sarà raggiunta in due fasi: la prima fase sarà di 25 000 movimenti l'anno, da raggiungere intorno al 2033. All'apertura dell'aeroporto di Lelystad nel 2020, l'aeroporto ospiterà un numero massimo di 4 000 decolli e atterraggi l'anno. Si prevede che tale numero salga a un massimo di 7 000 nel 2021 e a 10 000 nel 2022. La seconda fase consentirà una crescita fino a 45 000 movimenti annui entro il 2043.

2.3. **Osservazioni delle autorità dei Paesi Bassi sulla compatibilità del progetto di norme di distribuzione del traffico rispetto all'articolo 19 del regolamento (CE) n. 1008/2008 e al regolamento sulle bande orarie**

(34) Le autorità dei Paesi Bassi ritengono che le prescrizioni di cui all'articolo 19 del regolamento (CE) n. 1008/2008 siano soddisfatte.

(35) Dal 16 gennaio al 6 febbraio 2019 le autorità dei Paesi Bassi hanno condotto una consultazione via Internet sul progetto di norme di distribuzione del traffico. Anche la relazione esplicativa e gli studi pertinenti sono stati resi pubblici a beneficio delle parti interessate. In base alla consultazione le principali preoccupazioni concernenti il progetto di norme di distribuzione del traffico erano le seguenti: a) la proporzionalità rispetto alla limitata capacità presso l'aeroporto di Lelystad che limita le opportunità commerciali dei vettori aerei; b) il possibile impatto discriminatorio in relazione al tipo di traffico e l'identità dei vettori aerei; e c) la distribuzione delle forze di mercato.

(36) Le autorità dei Paesi Bassi sottolineano che, a seguito della consultazione delle parti interessate, hanno rivisto diversi aspetti del progetto di norme di distribuzione del traffico: a) l'introduzione di una disposizione atta a prevenire eventuali abusi, al fine di garantire la realizzazione di maggiori collegamenti internazionali; b) il trattamento specifico dei «voli a rischio», ossia i voli provenienti da talune destinazioni che richiedono un controllo doganale completo all'arrivo nei Paesi Bassi e che devono quindi essere accolti presso l'aeroporto di Schiphol; e c) chiarimenti concernenti le informazioni necessarie per dimostrare la quota di trasferimento di una nuova destinazione.

(37) Per quanto concerne l'accessibilità e le infrastrutture, le autorità dei Paesi Bassi ritengono che entrambi gli aeroporti servano Amsterdam e la conurbazione di Randstad e che la distanza tra i due aeroporti sia pari a 57 km passando per l'autostrada A6 e possa essere coperta in 90 minuti. I due aeroporti sono collegati anche dai trasporti pubblici. Il tempo di percorrenza in treno tra la stazione centrale di Lelystad e la stazione centrale di Amsterdam è di 38 minuti e quello tra la stazione centrale di Lelystad e Schiphol è di 42 minuti. Il tragitto dalla stazione centrale di Lelystad all'aeroporto di Lelystad dura 15 minuti di autobus. All'apertura dell'aeroporto di Lelystad sarà introdotto un servizio di bus navetta tra la stazione centrale di Lelystad e l'aeroporto di Lelystad con un tempo di percorrenza di 10 minuti. A seconda degli orari di volo dell'aeroporto, il bus navetta partirà ad intervalli di 30 minuti. Inoltre è già stato deciso di ampliare l'autostrada A6 per l'aeroporto di Lelystad, passando da due a tre corsie, e di costruire un'uscita per l'aeroporto a partire dal 2021.

(38) Le autorità dei Paesi Bassi indicano che l'aeroporto di Lelystad offre i servizi necessari ed è adatto a gestire il traffico ICAO/AESA CAT C ([15]). Inoltre sono disponibili quattro posizioni di parcheggio. Il controllo del traffico aereo sarà assicurato dall'agenzia LVNL. L'aeroporto fornirà servizi di assistenza a terra e di assistenza passeggeri. L'aeroporto non sarà aperto per voli notturni e non sono state previste strutture per operazioni di trasporto merci per via aerea e voli intercontinentali con aeromobili a fusoliera larga.

(39) Le autorità dei Paesi Bassi ritengono che il progetto di norme di distribuzione del traffico non pregiudichi indebitamente le opportunità commerciali, poiché in particolare i vettori aerei non hanno l'obbligo di trasferire le loro attività da Schiphol a Lelystad. Inoltre tutte le destinazioni possono essere servite dall'aeroporto di Lelystad e l'orario dalle 6:00 alle 23:00 (ora locale) consente la flessibilità di utilizzare l'intero arco di tempo.

([15]) Dato che la pista sarà larga 45 metri, l'aeroporto sarà adatto a velivoli speciali quali i Boeing 737 e gli Airbus A320 e A321.

(40) Secondo le autorità dei Paesi Bassi, il progetto di norme di distribuzione del traffico prevede la possibilità per i vettori aerei di sviluppare nuove rotte. Se un vettore aereo è in grado di dimostrare che servirà una nuova destinazione dall'aeroporto di Schiphol con voli con una quota di almeno il 10 % di passeggeri in trasferimento, tale destinazione sarà considerata parte dell'elenco delle destinazioni di trasferimento.

(41) Le autorità dei Paesi Bassi presentano lo studio realizzato dal consulente Seo Amsterdam Economics. Lo studio è destinato a fornire assistenza alle autorità dei Paesi Bassi nella definizione della soglia più appropriata per definire un volo come volo di trasferimento, in modo da raggiungere un equilibrio tra l'obiettivo di ridurre al minimo l'impatto sul mercato e massimizzare l'efficacia della norma. L'analisi comprende il numero totale di destinazioni e movimenti di aeromobili, movimenti di aeromobili e rotte interessate per ciascuna compagnia aerea attualmente operante dall'aeroporto di Schiphol. Lo studio esamina gli effetti delle diverse soglie sul raggiungimento dell'obiettivo della misura e sulla possibilità per i vari vettori aerei di utilizzare tale soglia per ottenere la priorità all'aeroporto di Lelystad.

(42) Per quanto riguarda i nuovi entranti i criteri previsti dal regolamento sulle bande orarie si applicheranno a partire dall'apertura dell'aeroporto di Lelystad al traffico commerciale, fermo restando che quello di Lelystad sarà un aeroporto coordinato a partire da quel momento. Fatta salva l'applicazione di tali criteri, il progetto di norme di distribuzione del traffico stabilisce una priorità nell'assegnazione di bande orarie presso l'aeroporto di Lelystad a favore dei vettori che si sono avvalsi dell'articolo 2, paragrafo 2, del decreto.

(43) Il progetto di norme di distribuzione del traffico non comporta alcuna discriminazione diretta o indiretta tra i vettori aerei basata sulla nazionalità e sull'identità o tra destinazioni. Il progetto di norme di distribuzione del traffico si basa su criteri oggettivi e tutti i vettori aerei che servono una destinazione specifica sono trattati allo stesso modo, senza discriminazioni. Il progetto di norme di distribuzione del traffico non obbliga i vettori aerei a trasferire i voli dall'aeroporto di Schiphol a quello di Lelystad.

(44) Le autorità dei Paesi Bassi indicano che la differenza tra le destinazioni non comporta di per sé alcuna discriminazione. La differenza può essere oggettivamente giustificata in base agli obiettivi legittimi della qualità della rete e alla promozione delle funzioni *hub* di Schiphol.

(45) Le autorità dei Paesi Bassi ritengono che il progetto di norme di distribuzione del traffico sia proporzionato. L'aeroporto di Lelystad sarà un aeroporto coordinato a partire dall'avvio delle operazioni commerciali e la priorità stabilita nelle norme di distribuzione del traffico sarà applicata successivamente all'applicazione dei criteri di priorità del regolamento sulle bande orarie. Una volta che l'aeroporto di Lelystad avrà raggiunto un livello di 10 000 movimenti aerei l'anno, sarà effettuata una valutazione dell'impatto delle norme di distribuzione del traffico. La norma della priorità sarà estesa ad un'ulteriore tranche di 15 000 movimenti aerei (e quindi ad un totale di 25 000 movimenti aerei l'anno) soltanto se tale estensione sarà approvata dalla Commissione.

(46) Le autorità dei Paesi Bassi ritengono che le norme notificate contengano misure di salvaguardia che garantiscono la realizzazione degli obiettivi delle norme di distribuzione del traffico.

(47) Secondo le autorità dei Paesi Bassi la misura non va al di là di quanto necessario per il conseguimento dell'obiettivo fissato, dato che la norma si applica soltanto alla capacità di Schiphol generata dalla misura stessa e non a qualsiasi capacità nuova/divenuta recentemente disponibile presso l'aeroporto di Schiphol.

(48) Secondo le autorità dei Paesi Bassi la trasparenza del progetto di norme di distribuzione del traffico è garantita dalla forma giuridica scelta, ossia un decreto ministeriale e un'ordinanza del ministro delle Infrastrutture e delle risorse idriche.

(49) Infine le autorità dei Paesi Bassi concludono che il progetto di norme di distribuzione del traffico non è incompatibile con i regolamenti (CEE) n. 95/93 e (CE) n. 1008/2008. Il regolamento sulle bande orarie sarebbe pienamente rispettato. In base alle precedenti decisioni della Commissione, le norme di distribuzione del traffico possono intervenire sul modo in cui vengono utilizzate le bande orarie.

3. **OSSERVAZIONI TRASMESSE ALLA COMMISSIONE DALLE PARTI INTERESSATE**

(50) In risposta alla pubblicazione di una sintesi delle modifiche previste nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, alla Commissione sono pervenute osservazioni da 10 cittadini, 5 vettori aerei e 1 aeroporto in qualità di parti interessate; la maggior parte di essi ha desiderato mantenere l'anonimato.

(51) La maggior parte delle parti interessate ha sostenuto che la misura è discriminatoria: il progetto di norme di distribuzione del traffico si basa su una distinzione fondamentale tra «voli di trasferimento» e «voli di collegamento diretto». La soglia del 10 % dei passeggeri in trasferimento non si basa su criteri oggettivi e tiene conto soltanto delle informazioni su tali passeggeri fornite dall'aeroporto. Le parti interessate hanno evidenziato la difficoltà di fornire dati per giustificare la percentuale di passeggeri in trasferimento e la mancanza di criteri forniti dalle autorità dei Paesi Bassi su come dimostrare tale percentuale che rende la misura inapplicabile.

(52) Inoltre le parti interessate sostengono che il progetto di norme di distribuzione del traffico abbia effetti discriminatori nei confronti dei vettori aerei, in quanto soltanto il gruppo KLM ([16]), la sua alleanza SkyTeam ([17]) e i suoi partner di code-sharing beneficeranno del progetto di norme di distribuzione del traffico in ragione della distinzione tra destinazioni. La definizione di «volo di trasferimento» corrisponde pressoché all'86 % delle destinazioni del gruppo KLM. Fissando tali norme alcuni modelli commerciali, come quello dei voli a basso costo e per le vacanze, sono limitati in termini di possibilità di crescita aziendale. Le parti interessate ritengono pertanto che il progetto di norme di distribuzione del traffico non sia obiettivo e proporzionato e vada al di là di quanto necessario per il conseguimento di un obiettivo potenzialmente legittimo.

(53) Le parti interessate sostengono inoltre che il progetto di norme di distribuzione del traffico abbia effetti discriminatori in relazione alle destinazioni, in quanto conferirebbe di fatto un vantaggio alle destinazioni del gruppo KLM che potranno crescere dall'aeroporto di Schiphol e da quello di Lelystad. Tuttavia, dato che quasi l'86 % ([18]) delle destinazioni del gruppo KLM è designato come «voli di trasferimento», il gruppo potrà crescere ulteriormente su queste rotte e aprirne di nuove. Inoltre il progetto di norme di distribuzione del traffico si traduce in pratica in una situazione in cui i vettori aerei dovranno competere con il gruppo KLM/SkyTeam in relazione a quelle destinazioni per le quali la posizione del gruppo KLM/di SkyTeam è la più forte trattandosi del soggetto che apporta traffico presso l'aeroporto di Schiphol (*feeder traffic*).

(54) Le parti interessate ritengono inoltre che le condizioni di cui all'articolo 19 del regolamento (CE) n. 1008/2008 non siano state soddisfatte. Gli aeroporti regolamentati dal progetto di norme di distribuzione del traffico non servono la medesima conurbazione dato che, secondo le parti interessate: «i) vi sono ampie zone agricole e naturali aperte (Natura 2000) tra Amsterdam e Lelystad, e quindi non si tratta di un agglomerato urbano continuo; ii) avendo quasi 80 000 abitanti, Lelystad è troppo grande per far parte di un agglomerato». A livello amministrativo le due città sono soggette alla medesima amministrazione soltanto a livello nazionale.

(55) Inoltre le parti interessate sostengono che l'aeroporto di Lelystad non soddisfi attualmente le prescrizioni relative a un'infrastruttura appropriata dei trasporti e a servizi di trasporto pubblico adeguati, in particolare in determinati momenti della giornata (6:00 e 23:00) durante i quali non esistono sufficienti collegamenti di trasporto pubblico. Inoltre nelle ore di punta il trasferimento tra i due aeroporti richiede più di 90 minuti. La limitazione del numero di movimenti presso l'aeroporto di Lelystad (4 000 nel 2020) e il fatto che l'aeroporto non sia aperto a vettori aerei specializzati nel traffico di collegamento diretto che attualmente non dispongono di bande orarie presso l'aeroporto di Schiphol pregiudica le loro opportunità commerciali.

(56) Alcune parti interessate sostengono che il progetto di norme di distribuzione del traffico sia contrario al regolamento sulle bande orarie, in quanto quest'ultimo consente soltanto di concedere priorità nell'assegnazione delle bande orarie mediante norme locali e le norme di distribuzione del traffico non possono creare priorità. Inoltre il regolamento sulle bande orarie non consente di collegare le bande orarie a destinazioni specifiche.

(57) La maggior parte delle parti interessate menziona l'impatto acustico che sarà determinato dall'ulteriore sviluppo dell'aeroporto di Lelystad, in quanto lo spazio aereo dei Paesi Bassi è saturo ed esiste la necessità di evitare tale traffico aereo in partenza da un aeroporto che interferirà con quella del traffico proveniente dall'altro aeroporto. Le parti interessate ritengono che tale situazione sia dovuta al ritardo con cui le autorità dei Paesi Bassi hanno proceduto alla riclassificazione dello spazio aereo. Di conseguenza i voli verso l'aeroporto di Lelystad sono soggetti a un vincolo che li obbliga a volare a quota più bassa, aumentando quindi i livelli di rumore. Inoltre le parti interessate mettono in discussione l'importanza economica della funzione di *hub* dell'aeroporto di Schiphol, con riferimento alla relazione dei consigli Ambiente e Infrastrutture.

(58) Le parti interessate fanno riferimento anche all'impatto di grandi aeromobili su siti protetti (specie selvatiche, in particolare uccelli) e alla responsabilità delle autorità dei Paesi Bassi di evitare misure che peggiorano le condizioni negli habitat naturali.

([16]) Il gruppo KLM comprende le controllate al 100 % Transavia e Martinair. Nel 2004 è avvenuta la fusione tra KLM e Air France.
([17]) SkyTeam è un'alleanza di vettori aerei che attualmente conta 20 membri e dà accesso a 1 074 destinazioni in tutto il mondo.
([18]) Il gruppo KLM dispone di oltre il 55 % del totale delle bande orarie annuali presso l'aeroporto di Schiphol. Dati resi disponibili da Airport Coordination Netherlands (coordinatore delle bande orarie).

(59) La maggior parte delle parti interessate ritiene che il progetto di norme di distribuzione del traffico abbia un impatto significativo in termini di sostenibilità ambientale. Sulla base di una valutazione dell'impatto ambientale (VIA) effettuata nel 2014, le autorità dei Paesi Bassi hanno concesso un'autorizzazione per la costruzione e la gestione dell'aeroporto di Lelystad. Alcuni dati necessari per il calcolo dei possibili impatti non erano tuttavia corretti (come il tipo di aeromobili e i livelli di rumore associati).

(60) La Commissione non ha ricevuto alcuna osservazione delle parti interessate che sostenga il progetto di norme di distribuzione del traffico.

4. LE DISPOSIZIONI DELL'ARTICOLO 19 DEL REGOLAMENTO (CE) N. 1008/2008

(61) L'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1008/2008 prevede che l'esercizio dei diritti di traffico sia soggetto alle norme pubblicate vigenti a livello unionale, nazionale, regionale o locale in materia di sicurezza (*safety* e *security*), tutela dell'ambiente e assegnazione delle bande orarie.

(62) L'articolo 19, paragrafo 2, dispone che uno Stato membro possa, previa consultazione delle parti interessate e senza discriminazioni tra le destinazioni all'interno dell'Unione oppure basate sulla nazionalità o sull'identità del vettore aereo, regolamentare la distribuzione del traffico aereo tra aeroporti che rispettano le seguenti condizioni:

a) servono la stessa città o la stessa conurbazione;

b) sono serviti da adeguate infrastrutture di trasporto che offrano per quanto possibile un collegamento diretto, che renda possibile giungere all'aeroporto in meno di novanta minuti anche, eventualmente, su base transfrontaliera;

c) sono collegati l'uno all'altro e alla città o alla conurbazione che devono servire da servizi di trasporto pubblico frequenti, affidabili ed efficienti; e

d) offrono ai vettori aerei i servizi necessari e non ne pregiudicano indebitamente le opportunità commerciali.

(63) La distribuzione del traffico aereo tra gli aeroporti in questione rispetta i principi di proporzionalità e trasparenza ed è basata su criteri oggettivi.

(64) L'articolo 19, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1008/2008 dispone che lo Stato membro interessato informi la Commissione della sua intenzione di regolare la distribuzione del traffico aereo ovvero di modificare le disposizioni esistenti in materia di distribuzione del traffico. Esso dispone anche che la Commissione esamini l'applicazione dei paragrafi 1 e 2 di tale articolo e, entro sei mesi dal ricevimento delle informazioni da parte dello Stato membro, dopo aver consultato il comitato istituito dall'articolo 25 del medesimo regolamento, decida se lo Stato membro può applicare le misure. Conformemente alla medesima disposizione, la Commissione pubblica la propria decisione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* e le misure non sono applicate prima della pubblicazione dell'approvazione da parte della Commissione.

5. VALUTAZIONE DELLA COMMISSIONE

5.1. Requisito procedurale: consultazione delle parti interessate

(65) A norma dell'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1008/2008, l'adozione di una decisione in materia di distribuzione del traffico aereo tra aeroporti richiede una previa «consultazione delle parti interessate». Le autorità dei Paesi Bassi hanno pubblicato il progetto di norme di distribuzione del traffico concedendo la possibilità alle parti interessate, compresi i vettori aerei e gli aeroporti interessati, di esprimere il loro punto di vista tra il 16 gennaio e il 6 febbraio 2019. Le modifiche successive al progetto di testo, apportate in vista della sua notifica alla Commissione, si limitano a tener conto di alcune preoccupazioni sollevate dalle parti interessate.

(66) Ne consegue che le autorità dei Paesi Bassi hanno rispettato la prescrizione concernente la previa consultazione delle parti interessate.

5.2. Requisiti sostanziali

5.2.1. *Ammissibilità degli aeroporti di Schiphol e Lelystad alla distribuzione del traffico ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1008/2008*

(67) L'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1008/2008 stabilisce una serie di prescrizioni per l'ammissibilità di una serie di aeroporti alla distribuzione del traffico.

(68) Per quanto concerne l'articolo 19, paragrafo 2, lettera a), del regolamento (CE) n. 1008/2008 le autorità dei Paesi Bassi dichiarano che gli aeroporti servono la conurbazione di Randstad. L'articolo 2, punto 22, di tale regolamento definisce una «conurbazione» come un'area urbana comprendente alcune città che, mediante la crescita della popolazione e l'espansione urbana, si sono fisicamente unite a formare un'unica area edificata. La conurbazione di Randstad si trova nel centro-occidentale dei Paesi Bassi ed è costituita principalmente delle quattro maggiori città olandesi (Amsterdam, Rotterdam, L'Aia e Utrecht) e le loro zone circostanti. Tale zona costituisce una conurbazione ai sensi della definizione di cui sopra ed è servita dai due aeroporti. Il fatto che vi siano talune zone agricole tra la zona edificata e l'aeroporto di Lelystad è irrilevante ai fini dell'articolo 19, paragrafo 2, lettera a), del regolamento (CE) n. 1008/2008.

(69) Per quanto concerne l'articolo 19, paragrafo 2, lettera b), del regolamento, la Commissione osserva che gli aeroporti sono serviti da adeguate infrastrutture di trasporto che offrano per quanto possibile un collegamento diretto, che renda possibile giungere all'aeroporto in meno di novanta minuti anche, eventualmente, su base transfrontaliera. Tanto l'aeroporto di Schiphol quanto quello di Lelystad possono essere raggiunti da tutte e quattro le città della conurbazione quasi interamente via autostrada. Secondo le autorità dei Paesi Bassi il tempo di viaggio rimane entro i novanta minuti da tutte e quattro le città della conurbazione. Date le dimensioni della conurbazione l'accesso ad un aeroporto piuttosto che all'altro può essere più facile, a seconda della posizione iniziale del viaggiatore. Questo fatto non esclude tuttavia il rispetto dell'articolo 19, paragrafo 2, lettera b), del regolamento (CE) n. 1008/2008. Inoltre, sebbene in particolari condizioni di traffico possa non essere possibile raggiungere l'uno o l'altro aeroporto entro novanta minuti, incertezze di questo tipo sono inevitabili in questo contesto e non impediscono il soddisfacimento di tale disposizione, ossia la condizione che tale collegamento sia offerto «per quanto possibile» ([19]).

(70) Analogamente, l'aeroporto di Schiphol è servito da un collegamento ferroviario, così come la stazione di Lelystad, dalla quale sarà istituito a tempo debito un servizio navetta per l'aeroporto di Lelystad (cfr. considerando successivo della presente decisione). A titolo di esempio le autorità dei Paesi Bassi aggiungono che il tempo di percorrenza in treno tra la stazione centrale di Lelystad, da un lato, e la stazione centrale di Amsterdam e l'aeroporto di Schiphol, dall'altro, è rispettivamente pari a 42 e 38 minuti, mentre il tragitto in autobus tra la stazione centrale di Lelystad e l'aeroporto di Lelystand dura 10 minuti.

(71) In conclusione, si può ritenere che le prescrizioni di cui all'articolo 19, paragrafo 2, primo comma, lettera b), del regolamento (CE) n. 1008/2008 siano soddisfatte.

(72) L'articolo 19, paragrafo 2, lettera c), del regolamento (CE) n. 1008/2008 prevede che gli aeroporti interessati siano collegati tra loro e ad Amsterdam e alla sua conurbazione mediante servizi di trasporto pubblico frequenti, affidabili ed efficienti. I collegamenti ferroviari esistenti consentono ai passeggeri di raggiungere l'aeroporto di Schiphol e la stazione centrale di Lelystad con servizi ferroviari frequenti e affidabili. Per quanto concerne l'aeroporto di Lelystad, il rispetto della prescrizione di cui sopra dipende quindi soltanto dall'istituzione di un adeguato servizio di autobus tra la stazione centrale di Lelystad e l'aeroporto di Lelystad. Secondo le autorità dei Paesi Bassi, questo servizio sarà istituito prima dell'avvio delle operazioni commerciali presso l'aeroporto di Lelystad, con autobus che serviranno l'aeroporto a intervalli di trenta minuti. La prescrizione di cui all'articolo 19, paragrafo 2, lettera c), deve quindi essere considerata soddisfatta.

(73) A norma dell'articolo 19, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (CE) n. 1008/2008, gli aeroporti devono fornire ai vettori aerei i servizi necessari. In particolare, l'aeroporto di Lelystad è adatto a gestire il traffico ICAO/AESA CAT C, compresi aeromobili quali i Boeing 737 e gli Airbus A320/321. Sarà aperto al traffico tra le 6:00 e le 23:00. L'aeroporto fornirà servizi di assistenza a terra e di assistenza passeggeri, come usuale per questo tipo di aeroporti.

([19]) Inoltre le autorità dei Paesi Bassi hanno già deciso di ampliare l'autostrada A6 verso l'aeroporto di Lelystad, portandola da due a tre corsie, e di costruire un'uscita per l'aeroporto a partire dal 2021, interventi questi che faciliteranno ulteriormente l'accesso all'aeroporto.

(74) Analogamente, il progetto di norme di distribuzione del traffico non pregiudica indebitamente le opportunità commerciali dei vettori aerei, conformemente all'articolo 19, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (CE) n. 1008/2008. Oltre ai fatti esposti al considerando 73, la Commissione osserva che qualsiasi trasferimento all'aeroporto di Lelystad avviene su base volontaria, poiché il progetto di norme di distribuzione del traffico non prevede un obbligo in tal senso. Le bande orarie cedute all'aeroporto di Schiphol possono continuare ad essere utilizzate dal medesimo vettore aereo o gruppo di vettori aerei per un volo verso una destinazione di trasferimento da tale aeroporto o, in effetti, da un altro vettore, qualora tali bande orarie vengano restituite al *pool* di bande orarie. Il fatto che l'aeroporto di Lelystad sia riservato in via prioritaria al traffico specifico trasferito dall'aeroporto di Schiphol non può essere considerato costituire un pregiudizio indebito alle opportunità commerciali dei vettori aerei che intendono utilizzare l'aeroporto di Lelystad in assenza di tale trasferimento. Tale restrizione è dovuta alla natura del presente progetto di norme di distribuzione del traffico, destinato ad attenuare i vincoli di capacità presso l'aeroporto di Schiphol mediante il trasferimento volontario del traffico verso l'aeroporto di Lelystad ([20]). La questione concernente la compatibilità di questa situazione in particolare con il principio di proporzionalità è esaminata più avanti (cfr. sezione 5.2.2 della presente decisione).

5.2.2. *Proporzionalità, trasparenza, criteri oggettivi e non discriminazione*

5.2.2.1. Osservazioni preliminari

(75) Le prescrizioni di cui all'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1008/2008, concernenti la proporzionalità, la trasparenza, la natura oggettiva dei criteri applicati e la non discriminazione, implicano che il traffico può essere distribuito tra gli aeroporti soltanto in base ad obiettivi legittimi, senza tuttavia limitare la scelta degli Stati membri di optare per obiettivi più specifici.

(76) Tenuto conto delle disposizioni di cui all'articolo 7 del progetto di decreto, la presente decisione si limita alla distribuzione del traffico entro i limiti di 10 000 bande orarie prioritarie presso l'aeroporto di Lelystad ai sensi dell'articolo 2, paragrafi 2 e 3, del progetto di decreto.

(77) L'obiettivo invocato dalle autorità dei Paesi Bassi a sostegno del loro progetto di misura consiste nel rafforzare il ruolo dell'aeroporto di Schiphol in veste di uno dei principali *hub* dell'Unione, in una situazione nella quale tale aeroporto ha raggiunto il limite di capacità di 500 000 movimenti aerei l'anno, stabilito dall'accordo di Alders (cfr. considerando 24). Tale obiettivo rientra tra quelli che possono essere legittimamente perseguiti a norma dell'articolo 19 del regolamento (CE) n. 1008/2008. In precedenti decisioni basate sull'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio ([21]), ossia le decisioni 95/259/CE ([22]), 98/710/CE ([23]) e 2001/163/CE ([24]) della Commissione, nonché nella sua comunicazione «La politica estera dell'UE in materia di aviazione — Affrontare le sfide future» ([25]), la Commissione ha riconosciuto la legittimità di una politica attiva di pianificazione aeroportuale, purché conforme ai principi generali del diritto dell'Unione. Tale politica di pianificazione può tener conto di un gran numero di fattori diversi che risultano prioritari a giudizio delle competenti autorità. Inoltre le misure concrete da adottare per l'attuazione della politica di pianificazione aeroportuale possono variare da un aeroporto all'altro. Uno Stato membro può legittimamente voler promuovere lo sviluppo di un aeroporto nel suo territorio a spese degli altri aeroporti ubicati nel suo territorio. In tal caso, soltanto l'imposizione di restrizioni all'accesso agli altri aeroporti costituirebbe uno strumento ragionevole per perseguire tale obiettivo. Tuttavia, i principi di proporzionalità, trasparenza e non discriminazione di cui all'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1008/2008 devono essere rispettati quando si tratta di norme precise intese a promuovere tale obiettivo legittimo.

([20]) Per una situazione analoga, cfr. decisione 95/259/CE della Commissione, del 14 marzo 1995, relativa ad un procedimento di applicazione del regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio (Caso VII/AMA/9/94: Applicazione delle norme francesi sulla ripartizione del traffico all'interno del sistema aeroportuale di Parigi) (GU L 162 del 13.7.1995, pag. 25), sezione VI.

([21]) Regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, sull'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie (GU L 240 del 24.8.1992, pag. 8).

([22]) Cfr. nota 20.

([23]) Decisione 98/710/CE della Commissione, del 16 settembre 1998, relativa ad un procedimento di applicazione del regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio (Caso VII/AMA/11/98 — Norme italiane sulla ripartizione del traffico all'interno del sistema aeroportuale di Milano) (GU L 337 del 12.12.1998, pag. 42), considerando 45.

([24]) Decisione 2001/163/CE della Commissione, del 21 dicembre 2000, relativa ad un procedimento di applicazione del regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio (Caso TREN/AMA/12/00 — Norme italiane sulla ripartizione del traffico all'interno del sistema aeroportuale di Milano) (GU L 58, 28.2.2001, pag. 29), considerando 45.

([25]) «La politica estera dell'UE in materia di aviazione — Affrontare le sfide future», COM(2012) 556 final del 27 settembre 2012.

5.2.2.2. Proporzionalità, trasparenza e criteri oggettivi

(78) Le norme presentate dalle autorità dei Paesi Bassi mirano a creare la possibilità di sostituire taluni voli presso l'aeroporto di Schiphol con altri voli, più adatti a potenziare Schiphol come centro aeroportuale (*hub*). A tal fine, si distingue tra «voli di trasferimento» e «voli di collegamento diretto». Secondo il progetto di norme di distribuzione del traffico, una destinazione è considerata un «volo di trasferimento» se, in media, almeno il 10 % dei passeggeri che volano dall'aeroporto di Schiphol verso tale destinazione sono atterrati precedentemente all'aeroporto di Schiphol, durante i periodi di riferimento di cinque anni di cui sopra, a condizione che siano stati effettuati più di dieci voli l'anno nei tre anni precedenti la pubblicazione della classificazione.

(79) I «voli di collegamento diretto» sono caratterizzati invece da una percentuale media di voli di trasferimento rispetto a tutti i voli in partenza dall'aeroporto di Schiphol verso la destinazione considerata inferiore al 10 % nei cinque anni di calendario di cui sopra, a condizione che siano stati effettuati più di dieci voli l'anno nei tre anni precedenti la pubblicazione della classificazione.

(80) L'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1008/2008 non esclude la fissazione di tali soglie per la distribuzione del traffico tra gli aeroporti. Il livello di soglia scelto per determinare se una destinazione coinvolge un numero critico di passeggeri in trasferimento presso l'aeroporto, in linea di principio, può essere in grado di dirigere il traffico pertinente verso l'aeroporto corrispondente e non va necessariamente al di là di quanto necessario a tal fine.

(81) Tuttavia, al fine di garantire che tali soglie portino a risultati proporzionati, conformemente all'articolo 19, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento (CE) n. 1008/2008, esse devono basarsi su una valutazione oggettiva della possibilità e delle modalità di conseguimento dell'obiettivo in questione, ossia, nel caso di specie, mantenere e sviluppare l'aeroporto di Schiphol come *hub*. A tal fine gli Stati membri dispongono di un certo grado di discrezionalità. Dato che soglie diverse possono determinare effetti diversi, lo Stato membro interessato deve esaminare attentamente tali effetti prima di adottare una determinata soglia.

(82) Lo studio condotto da SEO Amsterdam Economics ([26]) conclude che «soglie di trasferimento basse determinano una limitata distorsione del mercato, mentre soglie più elevate determinano un esito più selettivo e più efficace». Lo studio prende come punto di partenza una soglia del 10 % e confronta gli effetti di soglie alternative. Qualora le norme di distribuzione del traffico si riferiscano a tale soglia, i voli di KLM costituirebbero voli di collegamento diretto in misura sostanziale, ossia fino a quasi […] movimenti di aeromobili ([…] rotte) l'anno. Una soglia molto bassa (4 % o inferiore) non comporterebbe alcuna differenza significativa per KLM […], mentre soprattutto i vettori turistici ne risentirebbero in misura sostanziale. Rispetto ad una soglia del 10 % questi ultimi perderebbero l'opportunità di ottenere la priorità presso l'aeroporto di Lelystad per spostarvi il proprio traffico. Con una soglia dell'8 % o inferiore, KLM ne risentirebbe soltanto in misura moderata rispetto allo scenario del 10 %, ossia […]. Se la soglia fosse fissata al 15 %, KLM rientrerebbe nell'applicazione delle norme di distribuzione del traffico in misura notevolmente maggiore (oltre […] movimenti supplementari di aeromobili), ossia, in termini assoluti, in maniera superiore a tutte le compagnie aeree la cui base di servizio è l'aeroporto di Schiphol. Con una soglia del 15 %, circa il […] % dei voli di Transavia dall'aeroporto di Schiphol si qualificherebbe come voli di trasferimento, mentre con una soglia molto bassa, ossia il 2 %, oltre il […] % dei voli di Transavia dall'aeroporto di Schiphol rientrerebbe in tale categoria, ciò implica che la compagnia aerea serve un numero relativamente elevato di destinazioni delle quali soltanto poche danno luogo a voli di trasferimento. Per quanto concerne gli altri concorrenti, lo studio dimostra che quasi il […] % del traffico generato da Easyjet presso l'aeroporto di Schiphol raggiunge la soglia del 15 %. Con una soglia a questo livello, tra tutti i vettori che ricorrono all'aeroporto di Schiphol come base di servizio, Tuifly e Corendon avrebbero le minori possibilità di ottenere priorità presso l'aeroporto di Lelystad per spostarvi il proprio traffico.

(83) Alla luce di quest'analisi, le autorità dei Paesi Bassi hanno potuto concludere che una soglia del 10 % stabilisce un equilibrio adeguato. Per il 2 % degli attuali movimenti presso l'aeroporto di Schiphol, tale soglia offre la possibilità di spostare «voli di collegamento diretto» verso l'aeroporto di Lelystad, con una conseguente sostituzione presso l'aeroporto di Schiphol con «voli di trasferimento». Un certo numero di vettori aerei potrebbe beneficiare con certezza delle condizioni determinate da tale soglia ([27]).

(84) A tale riguardo la soglia può essere considerata in grado di raggiungere l'obiettivo fissato e non andrebbe al di là di quanto è necessario a tal fine.

([26]) Cfr. considerando 41.

([27]) I risultati dello studio si basano su destinazioni note e non tengono conto della possibilità per i vettori di dimostrare che anche altre destinazioni si qualificano come destinazioni di trasferimento. Cfr. considerando 90.

(85) Per quanto concerne gli altri elementi del progetto di norme di distribuzione del traffico, si ricorda innanzitutto che qualsiasi trasferimento di voli dall'aeroporto di Schiphol a quello di Lelystad ha natura volontaria. In secondo luogo, la priorità concessa ai vettori interessati presso l'aeroporto di Lelystad, intesa ad aumentare le possibilità di tale trasferimento, è limitata a 10 000 bande orarie. Un'eventuale estensione a 25 000 bande orarie sarà decisa separatamente a seguito di una valutazione e si applicherà soltanto in seguito a una nuova approvazione da parte della Commissione. In terzo luogo, l'articolo 3 del progetto di decreto garantisce che la priorità così concessa sia disponibile soltanto per i vettori che contribuiscono al potenziamento dell'aeroporto di Schiphol come centro aeroportuale (*hub*), obiettivo ultimo del progetto di norme di distribuzione del traffico, in particolare grazie alla conversione delle bande orarie in vista del loro utilizzo esclusivo per voli di trasferimento. In particolare, i paragrafi da 2 a 4 dell'articolo 3 garantiscono che le norme di distribuzione del traffico conseguano il loro obiettivo indipendentemente dalla mobilità delle bande orarie (disponibile ai sensi del regolamento sulle bande orarie) e indipendentemente dalle variazioni del numero complessivo di bande orarie detenute dal vettore o dal gruppo di vettori interessati.

(86) Tutti i criteri stabiliti nel progetto di norme di distribuzione del traffico sono obiettivi e trasparenti.

5.2.2.3. Non discriminazione

(87) L'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1008/2008 prevede che qualsiasi norma in materia di distribuzione del traffico sia esente da discriminazioni tra destinazioni all'interno dell'Unione e da discriminazioni basate sulla nazionalità o sull'identità dei vettori aerei. Questi due divieti sono espressione del principio generale di parità di trattamento. Secondo una giurisprudenza coerente della Corte di giustizia dell'Unione europea ([28]), questo principio richiede che situazioni analoghe non siano trattate in modo dissimile e che situazioni diverse non siano trattate nello stesso modo, a meno che non sia obiettivamente giustificato un siffatto trattamento.

— **Assenza di discriminazioni tra destinazioni all'interno dell'Unione europea**

(88) Il progetto di norme di distribuzione del traffico distingue tra «voli di collegamento diretto» e «voli di trasferimento» soltanto per quanto concerne la facoltà di trasferire movimenti dall'aeroporto di Schiphol a quello di Lelystad, pur beneficiando di un certo grado di priorità presso quest'ultimo aeroporto. Fatta eccezione per i «voli a rischio» che, per motivi di sicurezza, possono essere gestiti soltanto presso l'aeroporto di Schiphol, questa distinzione è indissolubilmente legata all'obiettivo legittimo di consolidare l'aeroporto di Schiphol come un centro aeroportuale (*hub*). Come spiegato in precedenza, il progetto di norme di distribuzione del traffico è in grado di contribuire a questo obiettivo e non va al di là di quanto è necessario a tal fine, e i criteri che ne derivano sono di per sé oggettivi. Di conseguenza la distinzione può essere considerata oggettivamente giustificata e non può essere ritenuta di per sé discriminatoria.

(89) In questo contesto la Commissione osserva che i criteri stabiliti dalle autorità dei Paesi Bassi ai fini della distinzione tra i due diversi tipi di destinazioni garantiscono che tutte le destinazioni che hanno il medesimo effetto sull'aeroporto di Schiphol come *hub* siano trattate allo stesso modo.

(90) Ciò vale anche per le destinazioni che non sono incluse nell'allegato 1 del progetto di ordinanza in considerazione del fatto che non raggiungono la soglia del 10 % di passeggeri in trasferimento sulla base delle informazioni delle quali dispongono finora le autorità dei Paesi Bassi. In effetti i vettori possono ottenere il trattamento di una o più di tali destinazioni come destinazioni di trasferimento sulla base di dati pertinenti, comprese delle previsioni adeguate e i dati relativi ad altri aeroporti europei (cfr. articolo 1, paragrafi 3 e 4, e articolo 3 del progetto di ordinanza) ([29]). I termini di tali norme sono tali da offrire ai vettori le più ampie possibilità per comprovare le loro richieste in tal senso, ad esempio mediante l'uso di dati relativi a collegamenti creati autonomamente dai passeggeri ([30]) o dati raccolti dall'aeroporto.

(91) Di conseguenza si può concludere che il progetto di norme di distribuzione del traffico non presenta discriminazioni tra le destinazioni all'interno dell'Unione.

— **Assenza di discriminazioni basate sulla nazionalità o sull'identità dei vettori aerei**

(92) I criteri definiti per distinguere le destinazioni, che hanno natura oggettiva, tenuto conto dell'obiettivo perseguito dalla misura, garantiscono che non vi sia discriminazione basata sulla nazionalità o sull'identità del vettore aereo. Tutti i vettori aerei sono trattati allo stesso modo sulla base degli stessi criteri.

([28]) Cfr., ad esempio, sentenza del 30 settembre 2010, *Uzonyi*, C-133/09, ECLI:EU:C:2010:563, punto 31.
([29]) Cfr. considerando 15 e 16.
([30]) Grazie a tali strumenti, un passeggero può prenotare due voli successivi e beneficiare di un'assicurazione se necessario, ad esempio per un volo sostitutivo o un hotel qualora necessario in caso di ritardi, cancellazione o riprogrammazione dei voli. «Dohop» (https://www.dohop.com/) e «Kiwi» (https://www.kiwi.com/en/pages/content/about/) sono fornitori generalmente noti.

(93) Come spiegato dettagliatamente in precedenza, l'articolo 3 del progetto di decreto garantisce che la priorità concessa all'aeroporto di Lelystad sia disponibile soltanto per i vettori che contribuiscono al potenziamento dell'aeroporto di Schiphol come centro aeroportuale (*hub*), obiettivo ultimo di tale progetto, in particolare grazie alla conversione delle bande orarie in vista del loro utilizzo esclusivo per voli di trasferimento.

5.2.3. *Rispetto delle norme dell'Unione in materia di assegnazione delle bande orarie*

(94) Ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1008/2008, l'esercizio dei diritti di traffico è soggetto alle norme dell'Unione applicabili, in particolare per quanto concerne l'assegnazione delle bande orarie. Tale questione è attualmente disciplinata dal regolamento sulle bande orarie.

(95) Secondo le autorità dei Paesi Bassi, l'analisi effettuata conformemente all'articolo 3 del regolamento sulle bande orarie dimostra che vi sarà una carenza di capacità a Lelystad a partire dall'avvio delle operazioni commerciali presso tale aeroporto. Di conseguenza sarà designato «aeroporto coordinato» conformemente a tale disposizione.

(96) L'assegnazione delle bande orarie negli aeroporti coordinati deve rispettare le altre disposizioni di tale regolamento, in particolare gli articoli da 8 a 10.

(97) L'articolo 2, paragrafo 2, del progetto di decreto precisa che la priorità ivi prevista si applica «fatto salvo il regolamento sulle bande orarie». Di conseguenza, come spiegato nella nota esplicativa del progetto di decreto, esso si applicherà soltanto in caso di richieste che rimangono in conflitto a seguito dell'applicazione dei criteri generalmente applicabili stabiliti da tale regolamento.

(98) A questo proposito, si fa riferimento all'articolo 10, paragrafo 6, del regolamento sulle bande orarie. In base a tale disposizione, la priorità ivi stabilita a favore dei nuovi entranti presso un aeroporto coordinato si applica «fatto salvo l'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 2408/92». L'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 2408/92 è stato sostituito dall'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1008/2008, che costituisce l'attuale base giuridica per l'istituzione (e la valutazione da parte della Commissione) di norme di distribuzione del traffico. Di conseguenza la priorità può essere adattata nel contesto della distribuzione del traffico di cui all'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1008/2008, a condizione che tale adattamento sia limitato allo stretto necessario per il conseguimento dell'obiettivo delle norme di distribuzione del traffico in questione.

(99) Nel caso di specie la norma della priorità di cui all'articolo 2, paragrafo 2, del progetto di decreto si applica soltanto in seguito all'applicazione dei criteri di priorità del regolamento sulle bande orarie ed è limitata alle bande orarie fino a quel momento disciplinate dalla normativa, corrispondenti a 10 000 movimenti ([31]). Tale adeguamento della priorità non va al di là di quanto necessario per il conseguimento dell'obiettivo del progetto di norme di distribuzione del traffico ed è quindi compatibile con il regolamento sulle bande orarie.

(100) Analogamente, la norma di cui all'articolo 3 del progetto di decreto, secondo la quale le bande orarie che sono state oggetto dell'articolo 2, paragrafo 2, presso l'aeroporto di Schiphol possono essere utilizzate soltanto per voli di trasferimento, è inerente alla distribuzione del traffico e costituisce una caratteristica tipica di una qualsiasi distribuzione di tale tipo. Pertanto anch'essa deve essere considerata compatibile con il regolamento sulle bande orarie.

5.2.4. *Rispetto di altre norme dell'Unione*

(101) La Commissione osserva che l'unico elemento oggetto della valutazione da effettuare ai sensi dell'articolo 19 del regolamento (CE) n. 1008/2008 è la norma nazionale che «[regola] la distribuzione del traffico aereo» (articolo 19, paragrafo 3, primo comma). Per quanto concerne il rispetto del paragrafo 1 di tale articolo il fatto che l'aeroporto di Lelystad avvierà operazioni commerciali in un determinato momento, nonché l'entità di tale avvio di attività in termini di possibili operazioni, costituiscono premesse necessarie a detta distribuzione del traffico. Tali elementi non costituiscono parte della distribuzione stessa. I termini della distribuzione stessa del traffico non possono avere un'incidenza negativa sul rispetto delle norme dell'Unione in materia di «sicurezza» (*safety* e *security*) e «protezione dell'ambiente» di cui all'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1008/2008. Di conseguenza non sussistono dubbi di incompatibilità con tale disposizione in relazione a tali voci.

6. **CONCLUSIONE**

(102) In conclusione, sulla base di una valutazione dei fatti e delle ipotesi contenute nella notifica delle autorità dei Paesi Bassi, la Commissione ritiene che le norme di distribuzione del traffico previste siano compatibili con l'articolo 19 del regolamento (CE) n. 1008/2008.

([31]) Come spiegato in precedenza (considerando 12 e 85), un'estensione del numero di bande orarie in questione presso l'aeroporto di Lelystad avrà luogo soltanto dopo una valutazione del regime e soltanto in seguito a un'approvazione distinta da parte della Commissione. Il regime considerato nella presente decisione si limita alle 10 000 bande orarie di cui sopra.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo unico

Sono approvate le misure previste nel progetto di decreto ministeriale e nel progetto di ordinanza del ministro delle Infrastrutture e delle risorse idriche in materia di distribuzione del traffico aereo tra gli aeroporti di Lelystad e di Schiphol, notificate alla Commissione il 29 marzo 2019 e modificate con lettere del 3 luglio 2019 e dell'11 luglio 2019.

Il Regno dei Paesi Bassi è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 24 settembre 2019

Per la Commissione
Violeta BULC
Membro della Commissione