SKLEPI

IZVEDBENI SKLEP KOMISIJE (EU) 2019/1585

z dne 24. septembra 2019

o določitvi pravil o porazdelitvi prometa za letališči Amsterdam Schiphol in Amsterdam Lelystad v skladu s členom 19 Uredbe (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta

(notificirano pod dokumentarno številko C(2019) 6816)

(Besedilo v nizozemskem jeziku je edino verodostojno)

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. septembra 2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti ([1]) in zlasti člena 19(3) Uredbe,

po posvetovanju z odborom iz člena 25(1) Uredbe (ES) št. 1008/2008,

ob upoštevanju naslednjega:

1. POSTOPEK

(1) Nizozemski organi so na podlagi predhodnega uradnega obvestila, ki je bilo nato preklicano ([2]), z elektronskim sporočilom z dne 25. marca 2019 ([3]) Komisijo v skladu s členom 19(3) Uredbe (ES) št. 1008/2008 obvestili, da nameravajo s sprejetjem osnutka ministrskega odloka ter osnutka odloka ministra za infrastrukturo in vodo določiti nekatera pravila o porazdelitvi prometa za letališči Amsterdam Schiphol in Amsterdam Lelystad na Nizozemskem (v nadaljnjem besedilu: letališče Schiphol oziroma letališče Lelystad). Z elektronskim sporočilom z dne 29. marca 2019 ([4]) so nizozemski organi predložili spremenjeno različico osnutka ministrskega odloka ter osnutka odloka ministra za infrastrukturo in vodo ([5]) skupaj z drugimi elementi, ki so bili vključeni že v uradno obvestilo z dne 25. marca 2019.

(2) Informacijam, ki so jih tako predložili nizozemski organi, so bile priložene štiri študije: (1) potreba po zmogljivosti na letališču Schiphol v letu 2023, (2) potreba po zmogljivosti na letališču Schiphol v letu 2030, (3) sekundarno trgovanje na letališču Schiphol ([6]) in (4) deljene operacije letalskega prevoznika.

(3) Komisija je povzetek načrtovanih pravil o porazdelitvi prometa 12. aprila 2019 objavila v *Uradnem listu Evropske unije* ([7]) in zainteresirane strani pozvala, naj predložijo pripombe.

(4) Nizozemski organi so z dopisoma z dne 3. julija 2019 ([8]) in 11. julija 2019 ([9]) predložili spremembo uradnega obvestila, da bi se upoštevali pomisleki, ki so jih izrazile službe Komisije. Z istim dopisom z dne 11. julija 2019 in elektronskim sporočilom z dne 16. julija 2019 ([10]) so nizozemski organi predložili uradno obvestilo o nadaljnjih dejstvih, pomembnih za uradno obvestilo, glede dostopnosti letališč, pa tudi o namerah navedenih organov glede časovnega okvira, v katerem bi se letališče Lelystad odprlo za komercialne operacije.

([1]) UL L 293, 31.10.2008, str. 3.
([2]) Nizozemski organi so 12. julija 2018 Komisijo uradno obvestili o prvem svežnju pravil o porazdelitvi prometa za letališči Schiphol in Lelystad. Nizozemski organi so to obvestilo 4. decembra 2018 preklicali.
([3]) Evidentirano pod številko Ares (2019)2057632.
([4]) Evidentirano pod številko Ares (2019)2256246.
([5]) Aanmelding verkeersverdelingsregel voor de Nederlandse luchthavens Lelystad Airport en Schiphol.
([6]) Te tri študije je opravila družba za svetovanje Seo Amsterdam Economics.
([7]) UL C 136, 12.4.2019, str. 26.
([8]) Evidentirano pod številko Ares (2019)4236859.
([9]) Evidentirano pod številko Ares (2019)4595066.
([10]) Evidentirano pod številko Ares (2019)4595552.

2. OPIS UKREPA IN CILJ, KI SO GA DOLOČILI NIZOZEMSKI ORGANI

2.1 Opis ukrepa

(5) Osnutek pravil o porazdelitvi prometa med letališčema Schiphol in Lelystad vključuje naslednje elemente:

(a) letališče Lelystad, ki ga namerava nizozemska vlada pred koncem leta 2020 odpreti za komercialne operacije, bo od začetka veljavnosti odloka določeno kot koordinirano letališče v smislu Uredbe Sveta (EGS) št. 95/93 ([11]) (v nadaljnjem besedilu: uredba o slotih). Letališče Lelystad;

(b) letalski prevoznik brez poseganja v uredbo o slotih pridobi prednost pri zahtevku za slote na letališču Lelystad za vzletanje ali pristajanje, če ta letalski prevoznik:

— historične slote na letališče Schiphol prenese k drugemu letalskemu prevozniku ali jih vrne koordinatorju slotov ali

— se zaveže, da bo historične slote na letališču Schiphol odtlej uporabljal za prestopne lete;

(c) pravilo iz točke (b) zgoraj se uporablja le za slote na letališču Schiphol, ki so se v predhodnem ustreznem obdobju načrtovanja ali vsaj v treh od štirih predhodnih ustreznih obdobij načrtovanja uporabljali za opravljanje letov iz točke v točko.

(6) „Prestopne lete“ in „lete iz točke v točko“ je treba opredeliti z odlokom ministra za infrastrukturo in vodo. Poleg tega bi bilo treba določiti pravila glede meril, ki jih morajo ti leti izpolnjevati. Vsaki dve leti bi bilo treba lete razvrstiti v skladu s temi merili, vsako novo razvrstitev pa bi bilo treba objaviti vsaj eno leto pred začetkom njene veljavnosti. Osnutek odloka, ki temelji na teh pooblastilih, je del priglašenega ukrepa [glej uvodne izjave 13 do 21 spodaj].

(7) Osnutek pravil o porazdelitvi prometa ne določa, da se morajo dnevi in ure uporabljene zmogljivosti na letališču Lelystad na eni strani ter ustreznih slotov na letališču Schiphol na drugi strani, ki se v skladu s pravilom iz uvodne izjave 5(b) zgoraj prenesejo, vrnejo ali dajo v drugo uporabo, ujemati.

(8) Letalski prevoznik, ki se sklicuje na člen 2(2) osnutka odloka [tj. pravilo iz uvodne izjave 5(b) zgoraj], mora ministra, koordinatorja slotov in, kadar je primerno, letalskega prevoznika prejemnika o tem obvestiti, pri čemer mora navesti, za katere slote na letališču Schiphol gre. V obvestilu ministru mora letalski prevoznik dokazati, da so izpolnjene zahteve iz člena 2(5) osnutka odloka [uvodna izjava 5(c) zgoraj].

(9) V skladu s členom 3(1) osnutka odloka je treba historične slote iz člena 2(2) odloka [opisane v uvodni izjavi 5(b) zgoraj] uporabljati izključno za prestopne lete.

(10) Odstavki 2, 3 in 4 člena 3 osnutka ministrskega odloka vsebujejo tudi naslednje določbe:

„(2) V obdobju uporabe tega odloka mora letalski prevoznik, ki ima historične slote iz odstavka 1, po njihovem prenosu v skladu s členom 2(2)(a) ponujati vsaj enako število prestopnih letov kot v ustreznem obdobju načrtovanja pred pridobitvijo teh slotov ali, pred uporabo člena 2(2)(b) za navedene slote, število, povečano za število, ki je enako številu navedenih slotov, odvisno od primera.

Z odstopanjem od prvega pododstavka in v skladu s pogoji iz odstavka 3 lahko tak prevoznik zmanjša število prestopnih letov, če se zmanjša skupno število slotov, ki jih ima.

(3) Letalski prevoznik, ki ima historične slote iz odstavka 1, lahko brez poseganja v ta odstavek kadar koli zmanjša delež prestopnih letov med vsemi leti, ki jih opravlja zaradi drugih slotov na letališču Schiphol, glede na delež, ki ga je imel pred pridobitvijo zadevnih historičnih slotov, po njihovem prenosu v skladu s členom 2(2)(a) ali pred uporabo člena 2(2)(b) za navedene slote, odvisno od primera.

([11]) Uredba Sveta (EGS) št. 95/93 z dne 18. januarja 1993 o skupnih pravilih dodeljevanja slotov na letališčih Skupnosti (UL L 14, 22.1.1993, str. 1).

(4) Kadar so sloti na letališču Schiphol v lasti več kot ene družbe v skupini, ki jo sestavljajo

— matična družba in vsa njena odvisna podjetja ali, v drugih primerih,

— vsa odvisna podjetja iste matične družbe,

se za namene odstavkov 2 in 3 vsaka skupina družb šteje za enega letalskega prevoznika.“

(11) V skladu s členom 2(3) in (4) osnutka ministrskega odloka se prednost iz člena 2(2) ministrskega odloka [uvodna izjava 5(b) zgoraj] uporablja za dve tranši slotov na letališču Lelystad, in sicer tranšo do vključno 10 000 slotov in tranšo od 10 001 do 25 000 slotov.

(12) V skladu s členom 7 odloka začne odlok veljati z dnem, ki se določi s kraljevim sklepom, razen člen 2(4), ki začne veljati z dnem, ko Evropska komisija na podlagi ločenega obvestila odobri ta odstavek v skladu s členom 19(3) Uredbe (ES) št. 1008/2008 in svojo odločitev objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

(13) V osnutku odloka ministra so „prestopni leti“ opredeljeni glede na namembni kraj posameznega leta. Merili sta naslednji:

— delež potnikov, ki prestopijo, na vseh letih z letališča Schiphol znaša povprečno vsaj 10 % in se izmeri v petih koledarskih letih pred objavo razvrstitve ter več kot deset letov na leto v treh letih pred objavo razvrstitve ali

— namembni kraji so na območjih iz odstavka 1 člena 1 akta „Aanwijzingsregeling risicovluchten“, ki določa tako imenovane tvegane lete, za katere je potreben carinski nadzor.

(14) V Prilogi 1 k osnutku odloka so navedeni namembni kraji, ki ustrezajo navedenima meriloma.

(15) V skladu s členom 1(3) osnutka odloka se bo namembni kraj, ki ni vključen v Prilogo 1, štel za namembni kraj prestopnega leta za zahtevano obdobje do največ 5 let, če lahko letalski prevoznik ministru predhodno dokaže, da bo za namembni kraj v zahtevanem številu sezon ponujal lete, na katerih bo delež potnikov, ki prestopijo, znašal povprečno vsaj 10 %.

(16) V skladu s členom 1(4) osnutka odloka lahko letalski prevoznik v vsakem primeru zahtevo iz odstavka 3 izpolni tako, da dokaže, da na letališču v Evropski uniji za namembni kraj ponuja lete, na katerih je delež potnikov, ki prestopijo, povprečno vsaj 10 %, izmerjeno v petih koledarskih letih pred zahtevkom iz odstavka 3.

(17) Namembni kraji, ki se bodo šteli za namembni kraj prestopnega leta v skladu z odstavkom 3, bodo objavljeni v vladnem uradnem listu.

(18) V Prilogi 2 k osnutku odloka ministra so navedeni tudi namembni kraji, ki so določeni za lete iz točke v točko na podlagi naslednjih meril:

— delež potnikov, ki prestopijo, na vseh letih z letališča Schiphol znaša povprečno manj kot 10 % in se izmeri v petih koledarskih letih pred objavo razvrstitve,

— več kot deset letov na leto v treh letih pred objavo razvrstitve.

(19) Člen 3 osnutka sklepa se nanaša na pravila glede ocene dokazov o deležu potnikov, ki prestopijo, pomembnem za uporabo odloka.

(20) V skladu s členom 3(1) se lahko vsi preverljivi podatki, ki se nanašajo na delež potnikov, ki prestopijo, na letih in v namembnih krajih predložijo ministru in se bodo upoštevali pri določanju letov kot prestopnih letov ali letov iz točke v točko.

(21) Člen 3(2) določa, da se bodo potniki, ki prispejo na letališče Schiphol in v 24 urah po prihodu odidejo v drug namembni kraj, ki ni kraj odhoda njihovega prejšnjega leta, glede na podatke iz odstavka 1 v vsakem primeru šteli za potnike, ki prestopajo.

2.2 **Cilj ukrepa, ki so ga določili nizozemski organi**

(22) Po navedbah nizozemskih organov je cilj osnutka pravil o porazdelitvi prometa pri dodeljevanju zmogljivosti letališča Schiphol dati prednost prestopnim letom. Obsežne mreže medcelinskih namembnih krajev ne bi bilo mogoče ponujati, če letališče Schiphol ne bi bilo celinsko in medcelinsko vozlišče. Obe funkciji, tj. ponudba medcelinskih namembnih krajev in operacije v evropski mreži za potnike, ki prestopajo, sta neločljivo povezani ter skupaj predstavljata funkcijo celinskega in medcelinskega vozlišča letališča Schiphol.

(23) Temelj tega cilja je omejitev premikov na letališču Schiphol do konca leta 2020 na 500 000 premikov na leto, ki je bila določena v Aldersovem sporazumu. Navedeni sporazum so leta 2008 sklenile zadevne strani (tj. letalska industrija, javni organi in prebivalci). Prizadeva si doseči ravnotežje med rastjo letalskega sektorja in sposobnostjo preživetja ter okoljsko varnostjo in trajnostjo.

(24) Omejitev 500 000 premikov na letališču Schiphol je bila dosežena že leta 2018. Zato nizozemski organi menijo, da se lahko zmogljivost, ki je na letališču Schiphol na voljo za prestopni promet, poveča le s porazdelitvijo prometa med navedenim letališčem in letališčem Lelystad, pri čemer lahko slednje sprejme promet, za katerega niso potrebne razmere in zmogljivosti, kot so na voljo na letališču Schiphol.

(25) Letališče Lelystad bi zato lahko sprejelo promet iz točke v točko z letališča Schiphol in s tem okrepilo funkcijo prestopanja slednjega letališča.

(26) Osnutek pravil o porazdelitvi prometa ne določa, da morajo letalski prevozniki svoje lete premestiti z letališča Schiphol, temveč se sklicuje na spodbude za premestitev prometa iz točke v točko.

(27) Po navedbah nizozemskih organov je treba priglašeni ukrep obravnavati z vidika velikega gospodarskega in strateškega pomena ohranjanja velikih vozlišč v Uniji. Po njihovem mnenju je letališče Schiphol eno od največjih vozlišč v severozahodnem delu Unije ter pomemben steber za gospodarstvo in povezljivost Nizozemske. Leta 2017 je na letališče Schiphol ali z njega potovalo 48,6 milijona potnikov iz evropskih mest, pri čemer jih je 31 % prestopilo na drug let na letališču Schiphol. Poleg tega je z letališča Schiphol ali nanj potovalo 19,7 milijona neevropskih potnikov. Približno 60 % teh potnikov je prestopalo. Nizozemski organi se sklicujejo na pomen, ki ga Evropska komisija v svoji zunanji letalski politiki ([12]) daje obstoju velikih vozlišč na ozemlju EU.

(28) Nizozemski organi menijo, da je evropska mreža poti z letališča Schiphol do celinskih in medcelinskih namembnih krajev bistvena za ohranitev in razvoj tega močnega vozlišča EU. Menijo, da je funkcija vozlišča letališča Schiphol bistven javni interes, ki ga je treba ohraniti in okrepiti ([13]). To je pomembno, ker lahko zmanjšanje mreže celinskih in medcelinskih poti vpliva na vozlišče.

(29) Po navedbah nizozemskih organov je ta ranljivost predvsem posledica dejstva, da je domači trg v smislu potnikov, ki prebivajo na Nizozemskem, za medcelinski in prestopni promet majhen. Drugič, za prevoznike, ki izvajajo medcelinski in prestopni promet, za katerega v nekaterih primerih, kot so tvegani leti, ni druge razumne možnosti na drugih letališčih na Nizozemskem, je potrebna posebna infrastruktura. Tretjič, nizozemski organi trdijo, da si sedežna zmogljivost in pogostost ne bi opomogli več let, če bi letališče izgubilo svojo funkcijo vozlišča.

(30) Nizozemski organi se sklicujejo tudi na celovit sveženj ukrepov, ki je bil sprejet za izvajanje tako imenovanega uravnoteženega pristopa iz Uredbe (EU) št. 598/2014 Evropskega parlamenta in Sveta ([14]). Nizozemski organi pojasnjujejo, da so ti ukrepi upoštevani v Aldersovem sporazumu iz leta 2008, pri čemer so bili ponovno potrjeni v beli knjigi o nizozemskem letalstvu (2009), v akcijskem načrtu letališča Schiphol (2016) in koalicijskem sporazumu (2017).

(31) Kot je navedeno zgoraj, je bil prag 500 000 premikov zrakoplovov na letališču Schiphol dosežen že leta 2018. Poleg tega je bila po navedbah nizozemskega organa zmogljivost, ki je bila na voljo na letališču Eindhoven, hitro zasedena zaradi dodatnega prometa, ki ni bil prenesen z letališča Schiphol. Za letalske prevoznike, ki so se preselili na letališče Eindhoven, ni bilo dovolj spodbud, da bi svoje slote na letališču Schiphol na lastno pobudo vrnili koordinatorju slotov.

([12]) Zunanja letalska politika EU – reševanje prihodnjih izzivov, COM(2012) 556 final z dne 27. septembra 2012.
([13]) Akcijski načrt letališča Schiphol (2016).
([14]) Uredba (EU) št. 598/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o oblikovanju pravil in postopkov glede uvedbe s hrupom povezanih omejitev operacij na letališčih Unije v okviru uravnoteženega pristopa ter razveljavitvi Direktive 2002/30/ES (UL L 173, 12.6.2014, str. 65).

(32) Na podlagi navedenega nizozemski organi menijo, da je sveženj ukrepov nujno treba nadalje razvijali in ga izvajati. To izvajanje ima več elementov, in sicer: (a) dolgoročno vizijo zračnega prometa, (b) varnostni ukrep, (c) ukrepe glede zračnega prostora, (d) operativne ukrepe, (e) ukrepe za zmanjševanje motenj, (f) ukrepe glede trajnosti in g) ukrepe glede selektivnosti.

(33) Pravila o porazdelitvi prometa so del širšega načrta razvoja letališča Lelystad z največjo zmogljivostjo 45 000 premikov zrakoplovov na leto. Ta zmogljivost bo dosežena v dveh fazah: prva faza, tj. 25 000 premikov na leto, bo dosežena okrog leta 2033. Letališče Lelystad bo ob odprtju leta 2020 sprejelo največ 4 000 vzletov in pristankov na leto. Ta številka se bo leta 2021 povečala na 7 000 in leta 2022 na 10 000. Druga faza bo omogočala rast do 45 000 premikov na leto do leta 2043.

2.3 **Pripombe nizozemskih organov glede skladnosti osnutka pravil o porazdelitvi prometa s členom 19 Uredbe (ES) št. 1008/2008 in uredbo o slotih**

(34) Nizozemski organi menijo, da so zahteve iz člena 19 Uredbe (ES) št. 1008/2008 izpolnjene.

(35) Nizozemski organi so med 16. januarjem in 6. februarjem 2019 izvedli spletno posvetovanje o osnutku pravil o porazdelitvi prometa. V korist zainteresiranih strani so bili javno objavljeni tudi obrazložitveni memorandum in ustrezne študije. Glavni pomisleki v zvezi z osnutkom pravil o porazdelitvi prometa, ki izhajajo iz posvetovanja, so bili: (a) njihova sorazmernost glede na omejeno zmogljivost letališča Lelystad, zaradi katere so omejene poslovne priložnosti letalskih prevoznikov, (b) njihov morebitni diskriminatorni vpliv v zvezi z vrsto prometa in identiteto letalskih prevoznikov ter (c) porazdelitev tržnih sil.

(36) Nizozemski organi poudarjajo, da so ob posvetovanju z zainteresiranimi stranmi revidirali več področij osnutka pravil o porazdelitvi prometa: (a) uvedbo določbe o preprečevanju zlorab za zagotovitev, da se izpolni cilj povečanja mednarodne povezljivosti, (b) posebno obravnavo tveganih letov, tj. letov iz nekaterih namembnih krajev, za katere je po prihodu na Nizozemsko potreben celovit carinski nadzor in jih mora zato sprejeti letališče Schiphol, ter (c) pojasnila glede informacij, potrebnih za utemeljitev deleža prestopnih letov v novem namembnem kraju.

(37) V zvezi z dostopnostjo in infrastrukturo nizozemski organi menijo, da obe letališči služita somestju Amsterdama in Randstada ter da je mogoče razdaljo med letališčema, tj. je 57 km po avtocesti A6, prevoziti v 90 minutah. Letališči sta tudi povezani z javnim prevozom. Vožnja z vlakom med glavno postajo v Lelystadu in glavno postajo v Amsterdamu traja 38 minut, vožnja med glavno postajo v Lelystadu in letališčem Schiphol pa 42 minut. Vožnja z avtobusom z glavne postaje v Lelystadu do letališča Lelystad traja 15 minut. Ob odprtju letališča Lelystad se bo začela izvajati storitev avtobusnega prevoza med osrednjo postajo v Lelystadu in letališčem Lelystad, pri čemer bo vožnja trajala 10 minut. Glede na razpored letov bo avtobus vozil vsakih 30 minut. Poleg tega je že bilo odločeno, da se bo z letom 2021 avtocesta A6 do letališča Lelystad razširila z dveh pasov na tri, pri čemer bo zgrajen izvoz do letališča.

(38) Nizozemski organi navajajo, da letališče Lelystad zagotavlja potrebne storitve in je primerno za obravnavanje prometa ICAO/EASA CAT C ([15]). Poleg tega so na voljo štiri parkirišča. Kontrolo zračnega prometa bo zagotavljala nizozemska služba za kontrolo zračnega prometa LVNL. Letališče bo zagotavljalo storitve zemeljske oskrbe in oskrbe potnikov. Letališče ne bo odprto za nočne lete, poleg tega niso načrtovane zmogljivosti za letalski prevoz tovora in medcelinske lete s širokotrupnimi zrakoplovi.

(39) Nizozemski organi menijo, da osnutek pravil o porazdelitvi prometa ne posega neupravičeno v poslovne priložnosti, saj zlasti letalski prevozniki niso zavezani k prenosu svoje dejavnosti z letališča Schiphol na letališče Lelystad. Poleg tega je mogoče z letališča Lelystad leteti do vseh namembnih krajev, vozni red od 6.00 do 23.00 (lokalni čas) pa omogoča prožnost pri uporabi celotnega obdobja.

([15]) Ker bo vzletno-pristajalna steza široka 45 metrov, bo letališče primerno za posebne zrakoplove, kot so Boeing 737 ter Airbus A320 in A321.

(40) Po navedbah nizozemskih organov osnutek pravil o porazdelitvi prometa letalskim prevoznikom zagotavlja možnost, da razvijejo nove poti. Če lahko letalski prevoznik dokaže, da bo na letališču Schiphol ponujal nov namembni kraj z leti, na katerih bo delež potnikov, ki prestopajo, vsaj 10 %, se bo tak namembni kraj štel za del seznama namembnih krajev prestopnih letov.

(41) Nizozemski organi so predložili študijo, ki jo je izvedlo svetovalno podjetje Seo Amsterdam Economics. Namen študije je nizozemskim organom pomagati vzpostaviti najprimernejši prag za opredelitev leta kot prestopnega leta, da bi se doseglo ravnovesje med ciljem čim večjega zmanjšanja vpliva na trg in čim večje okrepitve učinkovitosti pravila. Analiza vključuje skupno število namembnih krajev in premikov zrakoplovov, prizadetih premikov zrakoplovov ter poti posameznih letalskih prevoznikov, ki zdaj uporabljajo letališče Schiphol. V študiji so preučeni učinki različnih pragov na doseganje cilja ukrepa in možnost, da ga različni letalski prevozniki uporabijo za pridobitev prednosti na letališču Lelystad.

(42) Kar zadeva nove udeležence, se bodo merila iz uredbe o slotih uporabljala od odprtja letališča Lelystad za komercialni promet, pri čemer se razume, da bo letališče Lelystad od takrat naprej koordinirano letališče. Brez poseganja v uporabo navedenih meril osnutek pravil o porazdelitvi prometa določa, da imajo prednost pri dodeljevanju slotov na letališču Lelystad prevozniki, ki uporabljajo člen 2(2) odloka.

(43) Osnutek pravil o porazdelitvi prometa ne vključuje neposredne ali posredne diskriminacije med letalskimi prevozniki na podlagi nacionalnosti in identitete ali med namembnimi kraji. Osnutek pravil o porazdelitvi prometa temelji na objektivnih merilih, vsi letalski prevozniki, ki ponujajo določen namembni kraj, pa se obravnavajo enako in brez diskriminacije. Osnutek pravil o porazdelitvi prometa ne določa, da morajo letalski prevozniki lete preseliti z letališča Schiphol na letališče Lelystad.

(44) Nizozemski organi navajajo, da razlika med namembnimi kraji sama po sebi ne pomeni diskriminacije. Razliko je mogoče objektivno utemeljiti na podlagi zakonitih ciljev kakovosti mreže in spodbujanja funkcij vozlišča letališča Schiphol.

(45) Nizozemski organi menijo, da je osnutek pravil o porazdelitvi prometa sorazmeren. Letališče Lelystad bo od odprtja za komercialne operacije koordinirano letališče, prednost, določena v pravilih o porazdelitvi prometa, pa se po uporabila po uporabi prednostnih meril iz uredbe o slotih. Ko bo letališče Lelystad doseglo 10 000 premikov letov na leto, se bo izvedlo vrednotenje pravil o porazdelitvi prometa, da se ocenijo njihovi učinki. Pravilo o prednosti se bo podaljšalo za naslednjo tranšo 15 000 premikov letov (in torej do skupaj 25 000 premikov letov na leto) le, če bo tako podaljšanje odobrila Komisija.

(46) Nizozemski organi menijo, da priglašena pravila vsebujejo zaščitne ukrepe, ki zagotavljajo, da bodo pravila o porazdelitvi prometa v prihodnosti izpolnila svoje cilje.

(47) Po mnenju nizozemskih organov ukrep ne presega tistega, kar je potrebno za dosego zastavljenega cilja, saj se pravilo uporablja le za zmogljivost letališča Schiphol, pridobljeno s tem ukrepom, in se ne uporablja za nobeno drugo novo/nedavno pridobljeno zmogljivost na letališču Schiphol.

(48) Po mnenju nizozemskih organov je preglednost osnutka pravil o porazdelitvi prometa zagotovljena z izbrano pravno obliko, tj. ministrskim odlokom ter odlokom ministra za infrastrukturo in vodo.

(49) Nizozemski organi tudi ugotavljajo, da osnutek pravil o porazdelitvi prometa ni nezdružljiv z uredbama (EGS) št. 95/93 in (ES) št. 1008/2008. Uredba o slotih bi se upoštevala v celoti. Dejstvo, da lahko pravila o porazdelitvi prometa posegajo v način uporabe slotov, je razvidno iz prejšnjih sklepov Komisije.

3. **PRIPOMBE, KI SO JIH KOMISIJI PREDLOŽILE ZAINTERESIRANE STRANI**

(50) Komisija je kot odziv na objavo povzetka načrtovanih sprememb v *Uradnem listu Evropske unije* prejela pripombe desetih državljanov ter petih letalskih prevoznikov in enega letališča kot zainteresiranih strani, od katerih jih je večina želela ostati anonimna.

(51) Večina zainteresiranih strani je trdila, da je ukrep diskriminatoren: osnutek pravil o porazdelitvi prometa temelji na temeljnem razlikovanju med prestopnimi leti in leti iz točke v točko. Prag 10 % potnikov, ki prestopajo, ne temelji na objektivnih merilih in upošteva le informacije o potnikih, ki prestopajo, ki jih predloži letališče. Zainteresirane strani so opozorile na težave pri zagotavljanju podatkov za utemeljitev deleža potnikov, ki prestopajo, in na to, da so nizozemski organi predložili pomanjkljiva merila v zvezi s tem, kako dokazati ta delež, zaradi česar ukrepa ni mogoče uporabiti.

(52) Poleg tega zainteresirane strani trdijo, da ima osnutek pravil o porazdelitvi prometa diskriminatorni učinek v zvezi z letalskimi prevozniki, saj bodo zaradi razlikovanja med namembnimi kraji imeli od njega koristi le skupina KLM ([16]), njeni člani združenja letalskih prevoznikov SkyTeam ([17]) in partnerji pod skupno oznako. Opredelitev prestopnega leta ustreza skoraj 86 % namembnih krajev skupine KLM. Z določitvijo teh pravil so možnosti nekaterih poslovnih modelov, kot sta nizkocenovni in počitniški model, za poslovno rast omejene. Zainteresirane strani zato menijo, da osnutek pravil o porazdelitvi prometa ni objektiven in sorazmeren ter presega tisto, kar je potrebno za dosego morebiti zakonitega cilja.

(53) Zainteresirane strani trdijo tudi, da ima osnutek pravil o porazdelitvi prometa diskriminatorne učinke v zvezi z namembnimi kraji, saj dejansko koristi namembnim krajem skupine KLM, ki ji bosta letališči Schiphol in Lelystad omogočili rast. Ker je skoraj 86 % ([18]) namembnih krajev skupine KLM označenih kot namembni kraji prestopnih letov, bo lahko na teh poteh še naprej rasla in odpirala nove poti. Poleg tega osnutek pravil o porazdelitvi prometa v praksi pomeni, da bodo morali letalski prevozniki konkurirati skupini KLM/SkyTeam na tistih namembnih krajih, kjer je položaj skupine KLM/Sky Team najmočnejši zaradi povezovalnega prometa na letališču Schiphol.

(54) Zainteresirane strani menijo tudi, da pogoji iz člena 19 Uredbe (ES) št. 1008/2008 niso bili izpolnjeni. Letališči, ki jih ureja osnutek pravil o porazdelitvi prometa, po mnenju zainteresiranih strani ne služita istemu somestju: „(i) med Amsterdamom in Lelystadom so velika odprta kmetijska in naravna območja (Natura 2000), zato to ni stalno strnjeno naselje; (ii) Lelystad ima skoraj 80 000 prebivalcev, zato je prevelik, da bi bil del somestja“. Na upravni ravni spadata obe mesti pod isto vlado na nacionalni ravni.

(55) Navedeno je tudi, da letališče Lelystad zdaj ne izpolnjuje zahtev v zvezi z ustrezno prometno infrastrukturo in storitvami javnega prevoza, zlasti v določenih časovnih obdobjih dneva (od 6.00 do 23.00), v katerih ni zadostnih javnih prometnih povezav. Poleg tega je za prevoz med obema letališčema ob konicah potrebnih več kot 90 minut. Omejitev števila premikov na letališču Lelystad (4 000 leta 2020) in dejstvo, da letališče ni odprto za letalske prevoznike, specializirane za promet iz točke v točko, ki zdaj nimajo slotov na letališču Schiphol, posegata v njihove poslovne priložnosti.

(56) Nekatere zainteresirane strani trdijo, da je osnutek pravil o porazdelitvi prometa v nasprotju z uredbo o slotih, saj navedena uredba omogoča le dodelitev prednosti pri dodeljevanju slotov na podlagi lokalnih pravil, pravila o porazdelitvi slotov pa prednosti ne morejo zagotavljati. Poleg tega uredba o slotih ne omogoča povezovanja slotov z namembnimi kraji.

(57) Večina zainteresiranih strani se sklicuje na vpliv hrupa, ki ga bo imel nadaljnji razvoj letališča Lelystad, ker je zračni prostor Nizozemske poln in ker je treba preprečiti, da bi zračni promet z enega letališča posegal v promet z drugega letališča. Zainteresirane strani to stanje pripisujejo zamudi nizozemskih organov pri prerazporejanju zračnega prostora. Zato obstaja omejitev za lete na letališče Lelystad, ki se ne sme preseči, ker bi se posledično povečale ravni hrupa. Poleg tega je na podlagi poročila sveta za okolje in infrastrukturo vprašljiv gospodarski pomen funkcije vozlišča letališča Schiphol.

(58) Zainteresirane strani tudi pravijo, da veliki zrakoplovi vplivajo na zaščitena območja (prostoživeče vrste, zlasti ptice) in da so nizozemski organi odgovorni, da se izognejo ukrepom, ki poslabšujejo razmere v naravnih habitatih.

([16]) Skupina KLM vključuje odvisni podjetji Transavia in Martinair v 100-odstotni lasti. Leta 2004 se je skupina KLM združila z družbo Air France.

([17]) SkyTeam je združenje letalskih prevoznikov, ki ima zdaj 20 članov z dostopom do 1 074 namembnih krajev po vsem svetu.

([18]) Skupina KLM ima več kot 55 % vseh letnih slotov na letališču Schiphol. Podatki so na voljo pri koordinatorju slotov Airport Coordination Netherlands.

(59) Večina zainteresiranih strani meni, da ima osnutek pravil o porazdelitvi prometa znaten vpliv na področju okoljske trajnosti. Nizozemski organi so na podlagi presoje vplivov na okolje, izvedene leta 2014, izdali dovoljenje za gradnjo in nato obratovanje letališča Lelystad. Vendar so bili nekateri podatki, potrebni za izračun možnih vplivov, napačni (na primer vrsta zrakoplova in z njo povezane ravni hrupa).

(60) Komisija ni prejela nobenih pripomb zainteresiranih strani glede njihove podpore osnutku pravil o porazdelitvi prometa.

4. **POGOJI IZ ČLENA 19 UREDBE (ES) št. 1008/2008**

(61) Člen 19(1) Uredbe (ES) št. 1008/2008 določa, da bi moralo biti uresničevanje prometnih pravic odvisno od objavljenih operativnih predpisov Unije, nacionalnih, regionalnih ali lokalnih predpisov, ki se nanašajo na varnost, varovanje, varstvo okolja in dodelitev slotov.

(62) Člen 19(2) določa, da lahko država članica po posvetovanju z zadevnimi zainteresiranimi stranmi brez diskriminacije določenih letališč v Uniji in ne glede na državljanstvo ali identiteto letalskega prevoznika ureja porazdelitev zračnega prometa med letališči ob izpolnjevanju naslednjih pogojev:

(a) letališča služijo istemu mestu ali somestju;

(b) letališča imajo ustrezno prometno infrastrukturo, ki zagotavlja, v kolikor je to mogoče, neposredno povezavo, tako da je mogoče prispeti na letališče v devetdesetih minutah, vključno s prečkanjem meje, kjer je to potrebno;

(c) letališča in mesta ali somestja, ki jim ta služijo, so povezana s pogostimi, zanesljivimi in učinkovitimi javnimi prevoznimi storitvami, in

(d) letališča nudijo potrebne storitve letalskim prevoznikom ter ne posegajo neupravičeno v njihove poslovne priložnosti.

(63) Odločitev o porazdelitvi zračnega prometa med zadevna letališča upošteva načeli sorazmernosti in preglednosti ter temelji na objektivnih merilih.

(64) Člen 19(3) Uredbe (ES) št. 1008/2008 določa, da zadevna država članica Komisijo obvesti o svojih namenih glede urejanja porazdelitve zračnega prometa ali glede spreminjanja veljavnih pravil o porazdelitvi prometa. Določa tudi, da Komisija preuči uporabo odstavkov 1 in 2 ter v šestih mesecih po prejemu obvestila države članice in po posvetovanju z odborom iz člena 25 Uredbe odloči, ali država članica lahko uporabi ukrepe. V skladu z isto določbo Komisija objavi svojo odločitev v *Uradnem listu Evropske unije*, ukrepi pa se ne uporabljajo pred objavo odobritve Komisije.

5. **OCENA KOMISIJE**

5.1 **Postopkovna zahteva: posvetovanje z zainteresiranimi stranmi**

(65) V skladu s členom 19(2) Uredbe (ES) št. 1008/2008 je za sprejetje sklepa o porazdelitvi zračnega prometa med letališča potrebno predhodno posvetovanje z zadevnimi zainteresiranimi stranmi. Nizozemski organi so osnutek pravil o porazdelitvi prometa objavili z možnostjo, da zainteresirane strani, vključno z zadevnimi letalskimi prevozniki in letališči, med 16. januarjem in 6. februarjem 2019 izrazijo svoja stališča. Naknadne spremembe osnutka besedila, ki naj bi bile priglašene Komisiji, so povezane le z upoštevanjem nekaterih pomislekov, ki so jih izrazile zainteresirane strani.

(66) Iz tega sledi, da so nizozemski organi izpolnili zahtevo glede predhodnega posvetovanja z zainteresiranimi stranmi.

5.2 **Vsebinske zahteve**

5.2.1 *Upravičenost letališč Schiphol in Lelystad do porazdelitve prometa v skladu s členom 19(2) Uredbe (ES) št. 1008/2008*

(67) V prvem pododstavku člena 19(2) Uredbe (ES) št. 1008/2008 je določenih več zahtev, ki jih mora skupina letališč izpolniti, da bi bila upravičena do porazdelitve prometa.

(68) V zvezi s točko (a) prvega pododstavka člena 19(2) Uredbe (ES) št. 1008/2008 nizozemski organi navajajo, da letališči služita somestju Randstad. V skladu s členom 2(22) navedene uredbe „somestje' pomeni urbano področje, ki ga sestavlja več velemest in mest, ki so se zaradi povečanja in širjenja prebivalstva fizično združila in oblikujejo eno neprekinjeno poseljeno območje". Somestje Randstad leži v osrednje-zahodnem delu Nizozemske ter zajema zlasti štiri največja nizozemska mesta (Amsterdam, Rotterdam, Haag in Utrecht) in njihova okoliška območja. Je somestje v smislu zgoraj navedene opredelitve, služita pa mu dve letališči. Dejstvo, da je med strnjenim naseljem in letališčem Lelystad nekaj kmetijskih območij, ne vpliva na zahtevo iz točke (a) prvega pododstavka člena 19(2) Uredbe (ES) št. 1008/2008.

(69) Kar zadeva točko (b) prvega pododstavka člena 19(2) Uredbe, Komisija opozarja, da imata letališči ustrezno prometno infrastrukturo, ki, kolikor je to mogoče, zagotavlja neposredno povezavo, tako da je mogoče prispeti na letališče v 90 minutah, vključno s prečkanjem meje, kjer je to potrebno. Dostop do letališč Schiphol in Lelystad po cesti je iz vseh štirih mest somestja možen skoraj izključno po avtocestah. Nizozemski organi navajajo, da čas potovanja iz vseh štirih mest somestja ostaja največ 90 minut. Glede na velikost somestja je lahko dostop do enega letališča enostavnejši kot do drugega, odvisno od izhodiščne lokacije potnika. Vendar to dejstvo ne izključuje skladnosti s členom 19(2)(b) Uredbe (ES) št. 1008/2008. Čeprav v posebnih prometnih razmerah enega ali drugega letališča morda ni mogoče doseči v 90 minutah, pa so take negotovosti v tem okviru neizogibne, zato to ne pomeni, da zahteva iz navedene določbe, tj. da je treba tako povezavo zagotoviti, kolikor je to mogoče, ni izpolnjena ([19]).

(70) Letališče Schiphol ima železniško povezavo, prav tako pa tudi postaja v Lelystadu, od koder bo pravočasno vzpostavljen avtobusni prevoz do letališča Lelystad (glej naslednjo uvodno izjavo tega sklepa). Nizozemski organi na primer dodajajo, da je čas potovanja z vlakom med glavno postajo v Lelystadu ter glavno postajo v Amsterdamu in letališčem Schiphol 42 oziroma 38 minut, potovanje z avtobusom med glavno postajo v Lelystadu in letališčem Lelystad pa bo trajalo 10 minut.

(71) Zato je mogoče skleniti, da so zahteve iz točke (b) prvega pododstavka člena 19(2) Uredbe (ES) št. 1008/2008 izpolnjene.

(72) Točka (c) prvega pododstavka člena 19(2) Uredbe (ES) št. 1008/2008 določa, da sta zadevni letališči povezani eno z drugim, z Amsterdamom in njegovim somestjem s pogostim, zanesljivim in učinkovitim javnim prevozom. Obstoječe železniške povezave potnikom omogočajo dostop do letališča Schiphol in glavne postaje v Lelystadu s pogostimi in zanesljivimi železniškimi storitvami. V zvezi z letališčem Lelystad je izpolnitev zgoraj navedene zahteve zato odvisna samo od vzpostavitve ustrezne avtobusne storitve med glavno postajo Lelystad in letališčem Lelystad. Po navedbah nizozemskih organov bo ta storitev vzpostavljena ob odprtju letališča Lelystad za komercialne operacije, pri čemer bodo avtobusi na letališče vozili vsakih 30 minut. Zahtevo iz člena 19(2)(c) je zato treba šteti za izpolnjeno.

(73) V skladu s točko (d) prvega pododstavka člena 19(2) Uredbe (ES) št. 1008/2008 letališči zagotavljata potrebne storitve letalskim prevoznikom. Zlasti letališče Lelystad je primerno za obravnavanje prometa ICAO/EASA CAT C, vključno z zrakoplovi, kot sta Boeing 737 in Airbus A320/321. Za promet bo odprto od 6.00 do 23.00. Letališče bo zagotavljalo storitve zemeljske oskrbe in storitev oskrbe potnikov, kot je običajno za tovrstno letališče.

([19]) Poleg tega so se nizozemski organi že odločili, da se bo z letom 2021 avtocesta A6 do letališča Lelystad razširila z dveh pasov na tri, pri čemer bo zgrajen izvoz do letališča, s čimer se bo dostop do letališča še olajšal.

(74) Podobno osnutek pravil o porazdelitvi prometa ne posega neupravičeno v poslovne priložnosti letalskih prevoznikov v skladu s točko (d) prvega pododstavka člena 19(2) Uredbe (ES) št. 1008/2008. Poleg dejstev iz uvodne izjave 73 zgoraj Komisija ugotavlja, da je vsak prenos na letališče Lelystad prostovoljen, saj osnutek pravil o porazdelitvi prometa ne določa obveznosti v zvezi s tem. Opuščene slote na letališču Schiphol lahko isti letalski prevoznik ali skupina letalskih prevoznikov še naprej uporablja za let do namembnega kraja prestopnega leta s tega letališča ali pa celo drug prevoznik, če se vrnejo v sklad slotov. Dejstvo, da ima na letališču Lelystad prednost poseben promet, prenesen z letališča Schiphol, se ne more šteti za neupravičeno poseganje v poslovne priložnosti letalskih prevoznikov, ki nameravajo letališče Lelystad uporabljati brez takega prenosa. Ta omejitev izhaja iz narave sedanjega osnutka pravil o porazdelitvi prometa, pri čemer je namen ublažitev omejitev glede zmogljivosti na letališču Schiphol s prostovoljnim prenosom prometa na letališče Lelystad ([20]). Vprašanje, ali je to stanje združljivo zlasti z načelom sorazmernosti, je ocenjeno v nadaljevanju [glej oddelek 5.2.2 tega sklepa].

5.2.2 *Sorazmernost, preglednost, objektivna merila in nediskriminacija*

5.2.2.1 Uvodne opombe

(75) Zahteve iz člena 19(2) Uredbe (ES) št. 1008/2008, ki se nanašajo na sorazmernost, preglednost, objektivno naravo uporabljenih meril in nediskriminacijo, pomenijo, da se lahko promet porazdeli med letališča le na podlagi zakonitih ciljev, a brez kakršnega koli omejevanja izbire držav članic na bolj specifičen cilj.

(76) Glede na določbe člena 7 odloka je ta sklep omejen na porazdelitev prometa v okviru 10 000 prednostnih slotov na letališču Lelystad na podlagi člena 2(2) in (3) odloka.

(77) Cilj, ki so ga nizozemski organi navedli v podporo svojemu osnutku ukrepa, je povečati vlogo letališča Schiphol kot enega od glavnih vozlišč v Uniji, in sicer v okoliščinah, v katerih je navedeno letališče doseglo mejo zmogljivosti, tj. 500 000 premikov letov na leto, določeno na podlagi Aldersovega sporazuma (glej uvodno izjavo 24 zgoraj) Ta cilj spada med cilje, za katere si je mogoče zakonito prizadevati v skladu s členom 19 Uredbe (ES) št. 1008/2008. Komisija je v prejšnjih sklepih na podlagi člena 8(1) Uredbe Sveta (EGS) št. 2408/92 ([21]), tj. sklepih Komisije št. 95/259/ES ([22]), 98/710/ES ([23]) in 2001/163/ES ([24]), pa tudi v svojem sporočilu „Zunanja letalska politika EU – reševanje prihodnjih izzivov“ ([25]) priznala zakonitost aktivne politike načrtovanja letališč, če je ta v skladu s splošnimi načeli prava EU. Pri taki politiki načrtovanja se lahko upoštevajo številni dejavniki, za katere pristojni organi menijo, da imajo prednost. Konkretni ukrepi, ki jih je treba sprejeti za izvajanje politike načrtovanja letališč, se lahko med različnimi letališči tudi razlikujejo. Država članica si lahko zakonito prizadeva za spodbujanje razvoja enega letališča na svojem ozemlju na račun drugih letališč na tem ozemlju. V takem primeru je lahko uvedba omejitev dostopa do teh drugih letališč razumno sredstvo za dosego tega cilja. Vendar je treba pri natančnih pravilih za doseganje takega zakonitega cilja upoštevati načela sorazmernosti, preglednosti in nediskriminacije iz člena 19(2) (ES) št. 1008/2008.

([20]) Za podoben primer glej Odločbo Komisije 95/259/ES z dne 14. marca 1995 o postopku v zvezi z uporabo Uredbe Sveta (EGS) št. 2408/92 (zadeva VII/AMA/9/94 – francoska pravila o porazdelitvi prometa za letališki sistem Pariza), UL L 162, 13.7.1995, str. 25–36, oddelek VI.

([21]) Uredba Sveta (EGS) št. 2408/92 z dne 23. julija 1992 o dostopu letalskih prevoznikov Skupnosti do letalskih prog znotraj Skupnosti (UL L 240, 24.8.1992, str. 8).

([22]) Glej opombo 20.

([23]) Odločba Komisije 98/710/ES z dne 16. septembra 1998 o postopku v zvezi z uporabo Uredbe Sveta (EGS) št. 2408/92 (zadeva VII/AMA/11/98 – italijanska pravila o porazdelitvi prometa za letališki sistem Milana) (UL L 337, 12.12.1998, str. 42), uvodna izjava 45.

([24]) Odločba Komisije 2001/163/ES z dne 21. decembra 2000 o postopku v zvezi z uporabo Uredbe Sveta (EGS) št. 2408/92 (zadeva TREN/AMA/12/00 – italijanska pravila o porazdelitvi prometa za letališči sistem Milana) (UL L 58, 28.2.2001, str. 29), uvodna izjava 45.

([25]) Zunanja letalska politika EU – reševanje prihodnjih izzivov, COM(2012) 556 final z dne 27. septembra 2012.

5.2.2.2 Sorazmernost, preglednost in objektivna merila

(78) Namen pravil, ki so jih predložili nizozemski organi, je ustvariti možnosti za zamenjavo nekaterih letov na letališču Schiphol z drugimi leti, ki so primernejši za okrepitev letališča Schiphol kot letalskega vozlišča. Zato se v njih razlikuje med prestopnimi leti in leti iz točke v točko. Glede na osnutek pravil o porazdelitvi prometa je namembni kraj naveden kot prestopni let, če je v zadevnem referenčnem obdobju petih let povprečno vsaj 10 % potnikov, ki z letališča Schiphol letijo v ta namembni kraj, prej pristalo na letališču Schiphol, če je bilo v treh letih pred objavo razvrstitve opravljenih več kot deset letov na leto.

(79) Nasprotno pa je za lete iz točke v točko v zadevnem obdobju petih koledarskih let značilen povprečni 10-odstotni delež prestopov na vseh letih z letališča Schiphol do obravnavanega namembnega kraja, če je bilo v treh letih pred objavo razvrstitve opravljenih več kot deset letov na leto.

(80) Člen 19(2) Uredbe (ES) št. 1008/2008 ne izključuje določitve takih pragov za porazdelitev prometa med letališča. Izbrana raven praga za določitev, ali namembni kraj vključuje kritično število potnikov, ki prestopajo na letališču, bi načeloma lahko zadevni promet usmerila na ustrezno letališče, pri čemer ne presega nujno tistega, kar je potrebno za ta namen.

(81) Da pa bi se zagotovilo, da taki pragi vodijo do sorazmernih rezultatov, morajo v skladu z drugim pododstavkom člena 19(2) Uredbe (ES) št. 1008/2008 temeljiti na objektivni oceni, ali in kako dosegajo zadevni cilj, tj. v tem primeru letališče Schiphol ohraniti in razvijati kot vozlišče. Zato imajo države članice določeno diskrecijsko pravico. Ker lahko imajo različni pragi različne učinke, mora zadevna država članica skrbno preučiti te učinke, preden določen prag sprejme.

(82) V študiji, ki jo je izvedla družba SEO Amsterdam Economics ([26]), je ugotovljeno, da „nizki pragi za prestope povzročajo omejeno izkrivljanje trga, medtem ko večji pragi prinašajo selektivnejše in učinkovitejše rezultate“. V študiji je za izhodišče uporabljen prag 10 %, pri čemer se primerjajo učinki alternativnih pragov. Če bi bil v pravilih o porazdelitvi prometa naveden ta prag, bi se veliko letov skupine KLM štelo za lete iz točke v točko, in sicer do skoraj […] premikov letal ([…] poti) na leto. Zelo nizek prag (4 % ali manj) ne bi pomenil pomembne razlike za skupino KLM […], zelo pa bi prizadel zlasti športne lete. V primerjavi z 10-odstotnim pragom bi ti izgubili priložnosti za pridobitev prednosti na letališču Lelystad pri selitvi prometa nanj. Skupino KLM bi 8-odstotni prag prizadel le zmerno v primerjavi z 10-odstotnim pragom, tj. […]. Če bi bil določen 15-odstotni prag, bi se pravila o porazdelitvi prometa za skupino KLM uporabljala v veliko večjem obsegu (več kot […] dodatnih premikov zrakoplovov), tj. v absolutnem smislu bolj kot za vse letalske prevoznike, katerih domača baza je letališče Schiphol. Pri 15-odstotnem pragu bi se približno […] % letov družbe Transavia z letališča Schiphol štelo za prestopne lete, pri zelo nizkem pragu, tj. 2 %, pa bi se za prestopne lete štelo […] % letov družbe Transavia z letališča Schiphol, kar pomeni, da letalski prevoznik ponuja razmeroma veliko število namembnih krajev, pri čemer se le za nekaj namembnih krajev opravljajo prestopni leti. V zvezi z drugimi konkurenti je iz študije razvidno, da skoraj […] % prometa, ki ga na letališču Schiphol ustvari družba Easyjet, dosega 15-odstotni prag. Pri pragu te ravni bi imeli družbi Tuifly in Corendon med vsemi prevozniki, katerih domača baza je letališče Schiphol, najmanj možnosti za pridobitev prednosti na letališču Lelystad za selitev prometa nanj.

(83) Glede na to analizo so nizozemski organi upravičeno ugotovili, da se z 10-odstotnim pragom vzpostavlja ustrezno ravnotežje. Za 2 % sedanjih premikov na letališču Schiphol zagotavlja možnost selitve letov iz točke v točko na letališče Lelystad in posledično zamenjavo na letališču Schiphol s prestopnimi leti. Več letalskih prevoznikov bi zagotovo lahko izkoristilo določbe glede tega praga ([27]).

(84) V zvezi s tem se lahko šteje, da je s pragom mogoče doseči zastavljeni cilj, pri čemer se ne bi preseglo tisto, kar je potrebno za ta namen.

([26]) Glej uvodno izjavo 41 zgoraj.

([27]) Ugotovitve študije temeljijo na znanih namembnih krajih in ne upoštevajo možnosti, da prevozniki dokažejo, da se lahko tudi drugi namembni kraji v enaki meri štejejo za namembne kraje prestopnih letov. Glej uvodno izjavo 90 spodaj.

(85) Kar zadeva druge elemente osnutka pravil o porazdelitvi prometa, je treba najprej opozoriti, da je vsak prenos letov z letališča Schiphol na letališče Lelystad prostovoljen. Drugič, prednost, ki je bila zadevnim prevoznikom dodeljena na letališču Lelystad, da bi se povečala možnost za tak prenos, je omejena na 10 000 slotov. O možnem povečanju na 25 000 slotov se bo odločalo ločeno po vrednotenju, pri čemer so bo povečanje uporabljalo šele po novi odobritvi Komisije. Tretjič, člen 3 osnutka odloka zagotavlja, da je tako dodeljena prednost na voljo le prevoznikom, ki prispevajo h krepitvi letališča Schiphol kot letalskega vozlišča, tj. glavnemu cilju osnutka pravil o porazdelitvi prometa, in sicer prek pretvorbe slotov, da bi se ti uporabljali izključno za prestopne lete. Zlasti odstavki 2 do 4 člena 3 zagotavljajo, da se cilj pravil o porazdelitvi prometa izpolni neodvisno od mobilnosti slotov (na voljo v skladu z uredbo o slotih) in ne glede na spremembe skupnega števila slotov, ki jih ima zadevni prevoznik ali skupina prevoznikov.

(86) Vsa merila v osnutku pravil o porazdelitvi prometa so objektivna in pregledna.

5.2.2.3 Nediskriminacija

(87) Člen 19(2) Uredbe (ES) št. 1008/2008 določa, da nobeno pravilo o porazdelitvi prometa ne sme vključevati diskriminacije med namembnimi kraji znotraj Unije in diskriminacije na podlagi nacionalnosti ali identitete letalskih prevoznikov. Ti dve prepovedi izražata splošno načelo enakega obravnavanja. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča ([28]) to načelo določa, da se primerljive razmere ne obravnavajo različno in da se različne razmere ne obravnavajo enako, razen če je tako obravnavanje objektivno utemeljeno.

— **Odsotnost diskriminacije med namembnimi kraji znotraj Unije**

(88) V osnutku pravil o porazdelitvi prometa se med leti od točke do točke in prestopnimi leti razlikuje le, kadar gre za možnost prenosa premikov z letališča Schiphol na letališče Lelystad, ki zajema določeno korist zaradi prednosti na slednjem letališču. Razen pri tveganih letih, ki se lahko iz varnostnih razlogov obravnavajo le na letališču Schiphol, je to razlikovanje neločljivo povezano z zakonitim ciljem utrditve letališča Schiphol kot letalskega vozlišča. Kot je pojasnjeno zgoraj, lahko osnutek pravil o porazdelitvi prometa prispeva k temu cilju in ne presega tistega, kar je potrebno za navedene namene, iz tega izhajajoča merila pa so objektivna. Zato se lahko razlikovanje šteje za objektivno utemeljeno in se kot tako ne more šteti za diskriminatorno.

(89) V zvezi s tem Komisija ugotavlja, da merila, ki so jih nizozemski organi vzpostavili za namene razlikovanja med dvema različnima vrstama namembnih krajev, zagotavljajo, da se vsi namembni kraji, ki imajo enak učinek na letališče Schiphol kot vozlišče, obravnavajo enako.

(90) To se uporablja tudi za namembne kraje, ki niso vključeni v Prilogo 1 k osnutku odloka, ker na podlagi informacij, ki so doslej na voljo nizozemskim organom, ne dosegajo praga 10 % potnikov, ki prestopajo. Prevozniki si lahko dejansko zagotovijo obravnavanje enega ali več navedenih namembnih krajev kot namembnih krajev prestopnega leta na podlagi ustreznih podatkov, vključno z ustreznimi napovedmi in podatki o drugih evropskih letališčih (glej člen 1(3) in (4) ter člen 3 osnutka odloka) ([29]). Določbe teh pravil prevoznikom zagotavljajo največje možnosti, da utemeljijo svoje trditve v zvezi s tem, vključno z na primer uporabo podatkov o letih za zvezo, ki jo rezervira potnik sam ([30]), ali podatkov, ki jih zbere letališče.

(91) Zato se lahko sklene, da osnutek pravil o porazdelitvi prometa ne diskriminira med namembnimi kraji v Uniji.

— **Odsotnost diskriminacije na podlagi državljanstva ali identitete letalskih prevoznikov**

(92) Merila, opredeljena za razlikovanje med namembnimi kraji, ki so objektivna, ob upoštevanju cilja ukrepa zagotavljajo, da ni diskriminacije na podlagi državljanstva ali identitete letalskega prevoznika. Vsi letalski prevozniki se obravnavajo enako na podlagi istih meril.

([28]) Npr. sodba z dne 30. septembra 2010 v zadevi Uzonyi, C-133/09, ECLI:EU:C:2010:563, točka 31.
([29]) Glej uvodni izjavi 15 in 16 zgoraj.
([30]) S takim orodjem lahko potnik rezervira dva zaporedna leta in po potrebi uporabi zavarovanje, tj. za nadomestni let ali hotel, če je potrebno zaradi zamud, odpovedi ali prerazporeditve letov. Splošno znana dobavitelja sta družbi Dohop (https://www.dohop.com/) in, Kiwi (https://www.kiwi.com/en/pages/content/about/).

(93) Kot je podrobno pojasnjeno zgoraj, člen 3 osnutka odloka zagotavlja, da je dodeljena prednost na letališču Lelystad na voljo le prevoznikom, ki prispevajo h krepitvi letališča Schiphol kot letalskega vozlišča, tj. glavnemu cilju osnutka pravil o porazdelitvi prometa, in sicer prek pretvorbe slotov, da bi se ti uporabljali izključno za prestopne lete.

5.2.3 *Skladnost s pravili Unije o dodeljevanju slotov*

(94) V skladu s členom 19(1) Uredbe (ES) št. 1008/2008 je uresničevanje prometnih pravic odvisno od predpisov Unije, ki se uporabljajo, zlasti v zvezi z dodeljevanjem slotov. To je zdaj obravnavano v uredbi o slotih.

(95) Po navedbah nizozemskih organov je iz analize, izvedene v skladu s členom 3 uredbe o slotih, razvidno, da bo zmogljivost na letališču Lelystad z izvajanjem komercialnih operacij premajhna. Zato bo v skladu s to določbo določeno kot koordinirano letališče.

(96) Dodeljevanje slotov na koordiniranih letališčih mora biti v skladu z drugimi določbami navedene uredbe, zlasti s členoma 8 in 10 Uredbe.

(97) Člen 2(2) osnutka odloka določa, da prednost iz osnutka odloka „ne posega v uredbo o slotih“. Kot je pojasnjeno v pojasnjevalnih opombah v osnutku odloka, se bo zato uporabljal samo v primeru zahtevkov, ki bodo po uporabi splošno veljavnih meril iz navedene uredbe ostali neskladni.

(98) V zvezi s tem je vključen sklic na člen 10(6) uredbe o slotih. V skladu s to določbo prednost iz Uredbe za nove udeležence na koordiniranem letališču ne posega v člen 8(1) Uredbe (EGS) št. 2408/92. Člen 8(1) Uredbe (EGS) št. 2408/92 je bil nadomeščen s členom 19(2) Uredbe (ES) št. 1008/2008, ki je sedanja pravna podlaga za vzpostavitev pravil o porazdelitvi prometa (in njihovo oceno s strani Komisije). Zato se lahko prednost prilagodi v okviru porazdelitve prometa, določene v skladu s členom 19(2) Uredbe (ES) št. 1008/2008, če je taka prilagoditev omejena na to, kar je nujno potrebno za dosego cilja zadevnih pravil o porazdelitvi prometa.

(99) V tem primeru se pravilo o prednosti iz člena 2(2) osnutka odloka določi šele po uporabi merila o prednosti iz uredbe o slotih in je omejeno na slote, ki jih zajemajo pravila, kar ustreza 10 000 premikom ([31]). Ta prilagoditev prednosti ne presega tistega, kar je potrebno za dosego cilja osnutka pravil o porazdelitvi prometa, in je torej združljiva z uredbo o slotih.

(100) Prav tako je pravilo iz člena 3 osnutka odloka, v skladu s katerim se lahko člen 2(2) za slote na letališču Schiphol uporabi le za prestopne lete, neločljivo povezano s porazdelitvijo prometa in dejansko značilno za kakršno koli tako porazdelitev. Zato se mora prav tako šteti, da je združljivo z uredbo o slotih.

5.2.4 *Skladnost z drugimi pravili Unije*

(101) Komisija ugotavlja, da je edini predmet ocene, ki jo je treba izvesti v skladu s členom 19 Uredbe (ES) št. 1008/2008, nacionalno pravilo glede „urejanja porazdelitve zračnega prometa“ [prvi pododstavek člena 19(3)]. Kar zadeva skladnost z odstavkom 1 navedenega člena, sta dejstvo, da bo letališče Lelystad v določenem trenutku odprto za komercialne operacije, in obseg teh možnih operacij izhodišči, potrebni za navedeno porazdelitev prometa. Ti elementi niso del same porazdelitve. Pogoji same porazdelitve prometa ne morejo negativno vplivati na skladnost s pravili Unije o varnosti, varovanju in varstvu okolja, kot določa člen 19(1) Uredbe (ES) št. 1008/2008. Zato v zvezi s temi elementi ni nobenih pomislekov glede nezdružljivosti s to določbo.

6. **SKLEPNA UGOTOVITEV**

(102) Komisija na podlagi ocene dejstev in predvidevanj iz uradnega obvestila nizozemskih organov ugotavlja, da so načrtovana pravila o porazdelitvi prometa združljiva s členom 19 Uredbe (ES) št. 1008/2008 –

([31]) Kot je pojasnjeno zgoraj (uvodni izjavi 12 in 85), se bo število zadevnih slotov na letališču Lelystad povečalo šele po vrednotenju ureditve in ločeni odobritvi Komisije. Ureditev, obravnavana v tem sklepu, je omejena na zgoraj omenjeno število 10 000 slotov.

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Ukrepi, določeni v osnutku ministrskega odloka ter osnutku odloka ministrstva za infrastrukturo in vodo o porazdelitvi zračnega prometa med letališče Lelystad in letališče Schiphol, kot sta bila 29. marca 2019 priglašena Komisiji ter spremenjena z dopisoma z dne 3. julija 2019 in 11. julija 2019, se odobrijo.

Ta sklep je naslovljen na Kraljevino Nizozemsko.

V Bruslju, 24. septembra 2019

Za Komisijo
Violeta BULC
Članica Komisije