BESLUT

KOMMISSIONENS GENOMFÖRANDEBESLUT (EU) 2019/1585

av den 24 september 2019

om inrättande av trafikfördelningsregler enligt artikel 19 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 för flygplatserna Amsterdam Schiphol och Amsterdam Lelystad

[delgivet med nr C(2019) 6816]

(Endast den nederländska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen ([1]), särskilt artikel 19.3,

efter samråd med den kommitté som anges i artikel 25.1 i förordning (EG) nr 1008/2008, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

(1) Efter en tidigare sedermera återkallad anmälan ([2]) underrättade de nederländska myndigheterna, i enlighet med artikel 19.3 i förordning (EG) nr 1008/2008, kommissionen genom e-postmeddelande av den 25 mars 2019 ([3]) om sin avsikt att fastställa vissa trafikfördelningsregler för flygplatserna Amsterdam Schiphol och Amsterdam Lelystad i Nederländerna (nedan kallade *Schiphol* respektive *Lelystad*) genom att anta utkastet till ministeriebeslut och utkastet till föreskrift från ministern för infrastruktur och vatten. Genom e-postmeddelande av den 29 mars 2019 ([4]) inkom de nederländska myndigheterna med en ändrad version av utkastet till ministeriebeslut och utkastet till föreskrift från ministern för infrastruktur och vatten ([5]), jämte övriga delar som redan ingick i anmälan av den 25 mars 2019.

(2) Till den information som de nederländska myndigheterna då inlämnade hörde fyra bifogade studier: 1) *Capacity demand at Schiphol in 2023*, 2) *Capacity demand at Schiphol in 2030*, 3) *Secondary trading at Schiphol* ([6]) och 4) *Airline split operations*.

(3) Kommissionen offentliggjorde en sammanfattning av de planerade trafikfördelningsreglerna i *Europeiska unionens officiella tidning* den 12 april 2019 ([7]) och uppmanade berörda parter att inkomma med synpunkter.

(4) Genom skrivelser av den 3 juli 2019 ([8]) och den 11 juli 2019 ([9]) inkom de nederländska myndigheterna med en ändring av anmälan vars syfte var att beakta de betänkligheter som kommissionens avdelningar gett uttryck för. Genom samma skrivelse av den 11 juli 2019 och via e-postmeddelande av den 16 juli 2019 ([10]) inkom de nederländska myndigheterna med ytterligare faktiska omständigheter som är relevanta för anmälan, om flygplatsernas tillgänglighet och om myndigheternas avsikter vad avser den tidsram inom vilken Lelystad skulle öppnas för kommersiell verksamhet.

([1]) EUT L 293, 31.10.2008, s. 3.
([2]) Den 12 juli 2018 underrättade de nederländska myndigheterna kommissionen om en första uppsättning trafikfördelningsregler för flygplatserna Schiphol och Lelystad. De nederländska myndigheterna återkallade denna anmälan den 4 december 2018.
([3]) Registrerad som Ares (2019) 2057632.
([4]) Registrerad som Ares (2019) 2256246.
([5]) Aanmelding verkeersverdelingsregel voor de Nederlandse luchthavens Lelystad Airport en Schiphol.
([6]) De tre studierna har utförts av konsulten Seo Amsterdam Economics.
([7]) EUT C 136, 12.4.2019, s. 26.
([8]) Registrerad som Ares (2019) 4236859.
([9]) Registrerad som Ares (2019) 4595066.
([10]) Registrerad som Ares (2019) 4595552.

2. BESKRIVNING AV DE NEDERLÄNDSKA MYNDIGHETERNAS ÅTGÄRD OCH SYFTET MED ÅTGÄRDEN

2.1 Beskrivning av åtgärden

(5) Utkastet till regler för fördelning av trafiken mellan flygplatserna Schiphol och Lelystad består av följande delar:

a) Flygplatsen Lelystad, som den nederländska regeringen planerar att öppna för kommersiell verksamhet före utgången av 2020, kommer att klassificeras som samordnad flygplats i den mening som avses i rådets förordning (EEG) nr 95/93 ([11]) (nedan kallad *förordningen om ankomst- och avgångstider*) från och med ikraftträdandet av ministeriebeslutet. Flygplatsen Lelystad.

b) Utan att det påverkar tillämpningen av förordningen om ankomst- och avgångstider prioriteras ett lufttrafikföretags anhållan om ankomst- och avgångstider på Lelystad om detta lufttrafikföretag

— har överfört sedan tidigare disponerade ankomst- och avgångstider på Schiphols flygplats till ett annat lufttrafikföretag eller återlämnat dem till samordnaren av ankomst- och avgångstider, eller

— förbinder sig att hädanefter använda sedan tidigare disponerade ankomst- och avgångstider på Schiphol för att bedriva transitflygningar.

c) Den regel som beskrivs i led b ovan gäller endast ankomst- och avgångstider på Schiphol som användes under den föregående motsvarande tidtabellsperioden eller under minst tre av de fyra föregående motsvarande tidtabellsperioderna för direktflygningar

(6) ”Transitflygningar” och ”direktflygningar” kommer att definieras genom en föreskrift från ministern för infrastruktur och vatten. Dessutom bör bestämmelser fastställas för vilka kriterier dessa flygningar ska uppfylla. Flygningarna bör klassificeras vartannat år i enlighet med dessa kriterier, och eventuella nya klassificeringar ska aviseras minst ett år innan de träder i kraft. Ett utkast till ministerföreskrift som grundar sig på denna befogenhet ingår i den anmälda åtgärden [se skälen 13–21 nedan].

(7) I utkastet till trafikfördelningsregler saknas krav på att dagar och tider inom den kapacitet som används på Lelystad ska överensstämma med relevanta ankomst- och avgångstider på Schiphol, som överförts, återlämnats eller använts på annat sätt i enlighet med den regel som beskrivs i skäl 5 b ovan.

(8) Ett lufttrafikföretag som åberopar artikel 2.2 i utkastet till ministeriebeslut [dvs. den regel som beskrivs i skäl 5 b] ska underrätta ministern, samordnaren av ankomst- och avgångstider och, i förekommande fall, det mottagande lufttrafikföretaget, och ange vilka ankomst- och avgångstider på Schiphol som avses. När lufttrafikföretaget underrättar ministern ska det visa att kraven i artikel 2.5 i utkastet till ministeriebeslut [skäl 5 c ovan] är uppfyllda.

(9) Enligt artikel 3.1 i utkastet till ministeriebeslut ska sedan tidigare disponerade ankomst- och avgångstider som omfattas av artikel 2.2 [enligt vad som beskrivs i skäl 5 b ovan] endast användas för transitflygningar.

(10) I artikel 3.2, 3.3 och 3.4 i utkastet till ministeriebeslut finns ett tillägg med följande bestämmelser:

”2) Under tillämpningen av detta beslut ska ett lufttrafikföretag som sedan tidigare disponerar ankomst- och avgångstider enligt punkt 1 göra minst lika många transitflygningar som under motsvarande tidtabellsperiod innan det kom i besittning av dessa ankomst- och avgångstider, efter en överflyttning av dessa enligt artikel 2.2 a, eller en utfästelse enligt artikel 2.2 b, allt efter omständigheterna, utökat med ett antal som är lika med detta antal ankomst- och avgångstider.

Genom undantag från första stycket, och på villkor som anges i punkt 3, får ett sådant lufttrafikföretag minska antalet transitflygningar om dess totala antal ankomst- och avgångstider minskar.

3) Ett lufttrafikföretag som innehar ankomst- och avgångstider enligt punkt 1 får, utan att det påverkar tillämpningen av den punkten, aldrig minska transitandelen av alla flygningar som genomförs med hjälp av andra ankomst- och avgångstider på Schiphols flygplats, i förhållande till den andel som förelåg innan lufttrafikföretaget tilldelades de sedan tidigare disponerade ankomst- och avgångstiderna, efter en överflyttning av dessa i enlighet med artikel 2.2 a, eller en utfästelse i enlighet med artikel 2.2 b.

([11]) Rådets förordning (EEG) nr 95/93av den 18 januari 1993 om gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser (EUT L 14, 22.1.1993, s. 1).

4) Om ankomst- och avgångstider på Schiphols flygplats innehas av fler än ett företag inom en viss grupp som består av

— ett moderbolag och alla dess dotterbolag, eller i annat fall

— alla dotterbolag till samma moderbolag,

ska varje sådan företagsgrupp betraktas som ett enda lufttrafikföretag i den mening som avses i punkterna 2 och 3."

(11) Enligt artikel 2.3 och 2.4 i utkastet till ministeriebeslut ska den prioritet som avses i artikel 2.2 [skäl 5 b ovan] tillämpas på två grupper av ankomst- och avgångstider på Lelystad, dvs. upp till och med 10 000 samt 10 001–25 000 ankomst- och avgångstider.

(12) Enligt artikel 7 träder ministeriebeslutet i kraft vid en tidpunkt som fastställs genom kungl. beslut, med undantag för artikel 2.4 som börjar gälla från och med den dag då kommissionen godkänner just denna punkt, på grundval av en separat anmälan enligt artikel 19.3 i förordning (EG) nr 1008/2008, och har offentliggjort sitt beslut i *Europeiska unionens officiella tidning*.

(13) I utkastet till ministerföreskrift definieras "transitflygningar" genom hänvisning till varje flygs destination. Kriterierna är följande:

— En genomsnittlig transitprocentandel av alla flygningar från Schiphol på minst 10 %, uppmätt under fem kalenderår före offentliggörandet av klassificeringen och fler än tio flygningar per år under tre år före offentliggörandet av klassificeringen, eller

— destinationer i områden som definieras i artikel 1.1 i *Aanwijzingsregeling risicovluchten*, där s.k. riskflygningar klassificeras, som kräver tullkontroll.

(14) Bilaga 1 till utkastet till föreskrift av ministern innehåller en förteckning över de destinationer som motsvarar dessa kriterier.

(15) I enlighet med artikel 1.3 i utkastet till ministerföreskrift ska en destination som inte ingår i bilaga 1 betraktas som "transitdestination" för önskad period, dock högst i 5 år, om lufttrafikföretaget på förhand för ministern kan styrka att destinationen kommer att betjänas med lufttrafikföretagets flygningar med en genomsnittlig transitprocentandel på minst 10 % för det begärda antalet säsonger.

(16) Enligt artikel 1.4 i utkastet till ministerföreskrift kan flygbolaget under alla omständigheter uppfylla kravet i punkt 3 genom att visa att en destination betjänas med flygningar med en genomsnittlig transitprocentandel på minst 10 % under de fem kalenderår som föregår det önskemål som avses i punkt 3, på en flygplats inom Europeiska unionen.

(17) Destinationer som betraktas som transitdestinationer enligt punkt 3 kommer att offentliggöras i Nederländernas offentliga kungörelseorgan.

(18) I utkastet till ministerföreskrift förtecknas också, i bilaga 2, de destinationer som anges som "direktflygningar" på grundval av följande kriterier:

— En genomsnittlig transitprocentandel för alla flygningar från Schiphol på mindre än 10 %, uppmätt under de fem kalenderår som föregår offentliggörandet av klassificeringen.

— Fler än tio flygningar per år under de tre år som föregår offentliggörandet av klassificeringen.

(19) Artikel 3 i utkastet till ministerföreskrift rör regler för bedömning av belägg för den transitprocentandel som är relevant för tillämpningen av föreskriften.

(20) Enligt artikel 3.1 kan eventuella kontrollerbara uppgifter om transitprocentandelen av flygningar och destinationer läggas fram för ministern och kommer att beaktas när flygningar klassificeras antingen som transit- eller direktflyg.

(21) I artikel 3.2 ska, vad gäller de uppgifter som avses i punkt 1, passagerare som anländer till Schiphol och som inom 24 timmar efter ankomsten avreser till annan destination än den från vilken den tidigare flygningen anlände anses vara transitpassagerare.

2.2 **Syftet med de nederländska myndigheternas föreslagna åtgärd**

(22) Enligt de nederländska myndigheterna är syftet med utkastet till trafikfördelningsregler att prioritera transitflygningar vid tilldelning av kapacitet på Schiphol. Det omfattande nätet av interkontinentala destinationer skulle inte kunna betjänas om Schiphol inte är ett kontinentalt och interkontinentalt nav. De två funktionerna – att betjäna interkontinentala destinationer och att fungera i ett europeiskt nät för transitpassagerare – är oskiljaktiga och utgör tillsammans Schiphols kontinentala och interkontinentala navfunktion.

(23) Bakgrunden till detta mål är den tröskel på 500 000 rörelser per år på Schiphol fram till utgången av 2020, som fastställs i Aldersavtalet. Detta avtal ingicks år 2008 mellan berörda parter (dvs. flygnäringen, myndigheterna och de boende). Syftet är att uppnå balans mellan luftfartens tillväxt och lönsamhet och miljösäkerhet och hållbarhet.

(24) Tröskeln på 500 000 rörelser per år på Schiphol uppnåddes redan 2018. De nederländska myndigheterna anser följaktligen att den kapacitet som finns tillgänglig för transittrafik på Schiphol endast kan ökas genom fördelning av trafiken mellan den flygplatsen och Lelystad, varvid den sistnämnda flygplatsen kan ta emot trafik som inte kräver förhållanden och faciliteter liknande de som finns på Schiphol.

(25) I detta syfte skulle Lelystad överta direkttrafik från Schiphol och därmed förbättra den senare flygplatsens transitfunktion.

(26) Utkastet till trafikfördelningsregler tvingar inte lufttrafikföretagen att flytta sina flygningar från Schiphol, i stället förlitar man sig på incitament för flyttning av direkttrafik.

(27) Enligt de nederländska myndigheterna måste den anmälda åtgärden ses mot bakgrund av den stora ekonomiska och strategiska betydelsen av att bibehålla viktiga nav i unionen. Enligt de nederländska myndigheterna är Schiphol en av de största navflygplatserna i nordvästra EU, och en viktig komponent för Nederländernas ekonomi och resemöjligheter. År 2017 reste 48,6 miljoner passagerare från europeiska städer från/till Schiphol och 31 % av befann sig i transit till en annan flygning via Schiphol. Dessutom reste 19,7 miljoner passagerare från länder utanför EU från/till Schiphol. Av dessa var omkring 60 % transitpassagerare. De nederländska myndigheterna hänvisar till den betydelse som kommissionen har tillerkänt existensen av större navflygplatser inom EU i unionens yttre luftfartspolitik ([12]).

(28) De nederländska myndigheterna anser att ett europeiskt nät av flyglinjer från Schiphol som betjänar kontinentala och interkontinentala destinationer är av avgörande betydelse för att behålla och utveckla detta starka EU-nav. De anser att Schiphols navfunktion är ett avgörande allmänintresse som måste vidmakthållas och stärkas ([13]). Detta är viktigt med tanke på navets sårbarhet för nedgångar i det kontinentala och interkontinentala nätet av flyglinjer.

(29) Enligt de nederländska myndigheterna beror denna sårbarhet närmare bestämt på att den inhemska marknaden, i termer av passagerare bosatta i Nederländerna, för interkontinental trafik och transittrafik är liten. För det andra krävs särskild infrastruktur för lufttrafikföretag som bedriver interkontinental trafik och transittrafik, för vilken det i vissa situationer, t.ex. vid riskflygningar, inte finns något annat rimligt alternativ på andra flygplatser i Nederländerna. För det tredje hävdar de nederländska myndigheterna att flygplatsen, om den skulle förlora sin navfunktion, skulle bli lidande i kapacitets- och turtäthetshänseende under flera år.

(30) De nederländska myndigheterna hänvisar också till det omfattande åtgärdspaket som har antagits för att genomföra den så kallade balanserade strategin, som inrättats genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 598/2014 ([14]). De nederländska myndigheterna anser att dessa åtgärder avspeglas i det ovan nämnda Aldersavtalet från 2008 och att de bekräftades i vitboken om den nederländska luftfarten (2009), i handlingsplanen för Schiphol (2016) och i koalitionsavtalet (2017).

(31) Som nämnts ovan uppnåddes tröskeln på 500 000 luftfartygsrörelser på Schiphol redan 2018. Enligt den nederländska myndigheten har dessutom kapaciteten på Eindhovens flygplats snabbt absorberats av ytterligare trafik som inte har överflyttats från Schiphol. Incitamenten har varit tillräckliga för lufttrafikföretag som flyttar till Eindhoven att på eget initiativ återlämna sina ankomst- och avgångstider på Schiphol till samordnaren.

([12]) EU:s yttre luftfartspolitik – att möta framtidens utmaningar, COM (2012) 556 final, 27 september 2012.
([13]) Schiphol Action Agenda (2016).
([14]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 598/2014 av den 16 april 2014 om regler och förfaranden för att av bullerskäl införa driftsrestriktioner vid flygplatser i unionen inom en välavvägd strategi och om upphävande av direktiv 2002/30/EG (EUT L 173, 12.6.2014, s. 65).

(32) Det är mot denna bakgrund som de nederländska myndigheterna anser det vara nödvändigt att vidareutveckla och genomföra åtgärdspaketet. Genomförandet är strukturerat kring följande delar: a) en långsiktig vision för lufttransporter, b) säkerhetsåtgärd, c) luftrumsåtgärder, d) driftsåtgärder, e) åtgärder för störningsminskning, f) hållbarhetsåtgärder och g) selektivitetsåtgärder.

(33) Trafikfördelningsregler ingår i en mer omfattande plan för att utveckla Lelystad med en maximal kapacitet på 45 000 årliga luftfartygsrörelser. Denna kapacitet kommer att uppnås i två skeden: Det första skedet kommer att uppgå till 25 000 årliga rörelser, vilket ska uppnås omkring 2033. Vid öppnandet av Lelystad 2020 kommer flygplatsen att överta högst 4 000 starter och landningar per år. Detta antal väntas öka till högst 7 000 under 2021 och till 10 000 under 2022. Det andra steget skedet kommer att göra det möjligt att uppnå en höjning på upp till 45 000 årliga rörelser fram till 2043.

2.3 De nederländska myndigheternas synpunkter på huruvida utkastet till trafikfördelningsregler är förenligt med artikel 19 i förordning (EG) nr 1008/2008 och med förordningen om ankomst- och avgångstider

(34) De nederländska myndigheterna anser att kraven i artikel 19 i förordning (EG) nr 1008/2008 är uppfyllda.

(35) De nederländska myndigheterna genomförde ett internetbaserat samråd om utkastet till trafikfördelningsregler mellan den 16 januari och den 6 februari 2019. Motiveringen och relevanta studier offentliggjordes också till gagn för berörda parter. De viktigaste farhågorna avseende utkastet till trafikfördelningsregler som framkom vid samrådet var följande: a) deras proportionalitet i förhållande till den begränsade kapaciteten på Lelystad som begränsar lufttrafikföretagens kommersiella möjligheter, b) deras eventuella särbehandlande inverkan på typen av trafik och lufttrafikföretagens identitet och c) fördelningen av marknadskrafter.

(36) De nederländska myndigheterna betonar att de, efter samrådet med berörda parter, har ändrat förslaget till trafikfördelningsregler på en rad områden: a) en bestämmelse har införts mot missbruk, för att säkerställa att målet att öka de internationella anslutningsmöjligheterna uppnås, b) den särskilda behandlingen av ”riskflygningar”, dvs. flygningar från vissa destinationer som kräver fullständig tullkontroll vid ankomsten till Nederländerna och som följaktligen måste landa på Schiphol och c) ett förtydligande av information som behövs för att styrka transitandelen av en ny destination.

(37) När det gäller tillgänglighet och infrastruktur anser de nederländska myndigheterna att båda flygplatserna betjänar Amsterdam och tätortsområdet Randstad och att avståndet mellan de två flygplatserna är 57 km med motorväg A6, en sträcka som kan tillryggaläggas inom 90 minuter. De två flygplatserna är också sammanlänkande med kollektivtrafik. Restiden med tåg mellan Lelystads centralstation och Amsterdams centralstation är 38 minuter, och 42 minuter mellan Lelystad centralstation och Schiphol. Resan från Lelystads centralstation till Lelystads flygplats tar 15 minuter med buss. En pendelbuss mellan Lelystad centralstation och flygplatsen i Lelystad med en transporttid på 10 minuter kommer att sättas i trafik när Lelystad flygplats öppnas. Beroende på flygtiderna på flygplatsen kommer bussen att avgå med 30 minuters mellanrum. Beslut har dessutom redan fattats om att bredda motorväg A6 till Lelystads flygplats från två till tre körfält och att bygga en utfart till flygplatsen som ska vara färdig 2021.

(38) De nederländska myndigheterna uppger att Lelystad flygplats erbjuder de tjänster som krävs och är lämplig för hantering av Icao/EASA CAT C-trafik ([15]). Dessutom finns det fyra väntplattor tillgängliga. Flygkontrolltjänsten kommer att skötas av LVNL. Flygplatsen kommer att tillhandahålla marktjänster och passagerarhanteringstjänster. Flygplatsen kommer inte att vara öppen för nattflygningar, och inga anläggningar planeras för fraktflygningar och interkontinentala flygningar med ”wide body-flygplan”.

(39) De nederländska myndigheterna anser att utkastet till trafikfördelningsregler inte i onödan skadar de kommersiella möjligheterna, i synnerhet eftersom lufttrafikföretagen inte har någon skyldighet att flytta sin verksamhet från Schiphol till Lelystad. Alla destinationer kan dessutom betjänas från Lelystad, och tidtabellen kl. 6–23 (lokal tid) ger flexibilitet att använda hela perioden.

([15]) Eftersom banan kommer att vara 45 meter bred kommer flygplatsen att lämpa sig för särskilda flygplan som Boeing 737 samt Airbus A320 och A321.

(40) Enligt de nederländska myndigheterna ger utkastet till trafikfördelningsregler möjlighet för lufttrafikföretag att utveckla nya flyglinjer. När ett lufttrafikföretag kan styrka att det kommer att betjäna en ny destination från Schiphol med flygningar med en andel på minst 10 % transitpassagerare, ska en sådan destination anses ingå i förteckningen över transitdestinationer.

(41) De nederländska myndigheterna lämnade in den studie som utförts av konsulten Seo Amsterdam Economics. Syftet med studien är att hjälpa de nederländska myndigheterna att hitta den lämpligaste tröskeln för en definition av en flygning som transitflygning, så att balans uppnås mellan målet att minimera påverkan på marknaden och att maximera regelns verkningsfullhet. Analysen omfattar det totala antalet destinationer och luftfartygsrörelser, luftfartygsrörelser och flyglinjer som påverkas för varje flygbolag som för närvarande bedriver verksamhet från Schiphol. I studien undersöks effekterna av olika tröskelvärden för uppnåendet av syftet med åtgärden och möjligheten för olika lufttrafikföretag att använda sig av den för att få prioritet på Lelystad.

(42) Vad gäller nya aktörer kommer förordningen om ankomst- och avgångstider att tillämpas från och med att Lelystad öppnas för kommersiell trafik, under förutsättning att Lelystad blir en samordnad flygplats från och med den tidpunkten. Utan att det påverkar tillämpningen av dessa kriterier ges i utkastet till trafikfördelningsregler prioritet vid tilldelningen av ankomst- och avgångstider på Lelystad till lufttrafikföretag som har utnyttjat artikel 2.2 i ministeriebeslutet.

(43) Utkastet till trafikfördelningsregler innebär inte någon direkt eller indirekt särbehandling av lufttrafikföretag på grundval av nationalitet och identitet eller destinationer. Utkastet till trafikfördelningsregler bygger på objektiva kriterier, och alla lufttrafikföretag som betjänar en viss destination behandlas på samma sätt, utan särbehandling. Utkastet till trafikfördelningsregler innebär inte att lufttrafikföretag har någon skyldighet att flytta flygningar från Schiphol till Lelystad.

(44) De nederländska myndigheterna uppger att skillnaden mellan destinationer inte i sig medför någon särbehandling. Skillnaden kan vara objektivt motiverad, på grundval av de legitima målen att främja kvaliteten på nätverket och att gynna Schiphols navfunktioner.

(45) De nederländska myndigheterna anser att förslaget till trafikfördelningsregler är proportionerligt. Lelystad kommer att vara en samordnad flygplats från och med att den öppnas för kommersiell verksamhet, och den prioritet som fastställs i trafikfördelningsreglerna kommer att gälla efter tillämpningen av prioritetskriterierna i förordningen om ankomst- och avgångstider. När Lelystad har uppnått nivån 10 000 luftfartygsrörelser per år kommer en utvärdering av trafikfördelningsregler att göras för att bedöma deras verkan. Prioritetsregeln skulle endast utvidgas till ytterligare 15 000 luftfartygsrörelser (dvs. totalt 25 000 rörelser per år) om en sådan utvidgning godkänns av kommissionen.

(46) De nederländska myndigheterna anser att de anmälda reglerna innehåller skyddsmekanismer som säkerställer att trafikfördelningsreglerna uppnår sina mål i framtiden.

(47) Enligt de nederländska myndigheterna går åtgärden inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det fastställda målet, eftersom regeln endast gäller den kapacitet på Schiphol som erhållits genom denna åtgärd och inte någon annan ny/nyligen tillgänglig kapacitet på Schiphol.

(48) Enligt de nederländska myndigheterna säkerställs öppenheten i utkastet till trafikfördelningsregler genom den rättsliga form som valts, dvs. ett ministeriebeslut och en föreskrift från ministern för infrastruktur och vatten.

(49) Slutligen drar de nederländska myndigheterna slutsatsen att utkastet till trafikfördelningsregler inte är oförenligt med förordningarna (EEG) nr 95/93 och (EG) nr 1008/2008. Förordningen om ankomst- och avgångstider skulle därigenom till fullo respekteras. Det framgår av kommissionens tidigare beslut att trafikfördelningsregler kan ingripa i hur ankomst- och avgångstider används.

3. YTTRANDEN SOM INKOMMIT TILL KOMMISSIONEN FRÅN BERÖRDA PARTER

(50) Som svar på offentliggörandet av en sammanfattning av de planerade ändringarna i *Europeiska unionens officiella tidning* mottog kommissionen synpunkter från 10 medborgare och 5 lufttrafikföretag och 1 flygplatser i egenskap av berörda parter, varav de flesta ville förbli anonyma.

(51) De flesta berörda parterna hävdade att åtgärden utgör särbehandling: utkastet till trafikfördelningsregler bygger på en grundläggande åtskillnad mellan ”transitflygningar” och ”direktflygningar”. Tröskelvärdet på 10 % av antalet transitpassagerare baseras inte på objektiva kriterier, utan tar endast hänsyn till information om transitpassagerare som flygplatsen tillhandahåller. De berörda parterna tog upp svårigheten att inlämna uppgifter för att motivera den procentuella andelen transitpassagerare och avsaknaden av kriterier från de nederländska myndigheternas sida om hur denna procentandel kan påvisas, vilket medför att åtgärden inte går att tillämpa.

(52) Dessutom hävdar berörda parter att utkastet till trafikfördelningsregler medför särbehandling av andra lufttrafikföretag, eftersom det bara är KLM-gruppen ([16]), dess Sky Team Airline-allians ([17]) och *code share*-partner som kommer att gynnas av utkastet till trafikfördelningsregler på grund av denna åtskillnad mellan destinationer. Definitionen för ”transitflygning” motsvarar nästan 86 % av KLM-koncernens destinationer. Genom att fastställa dessa regler begränsas vissa affärsmodeller, t.ex. lågkostnads- och chartermodeller, vad gäller möjligheterna till kommersiell tillväxt. Berörda parter anser därför att utkastet till trafikfördelningsregler inte är objektivt och proportionerligt och går utöver vad som krävs för att uppnå ett potentiellt legitimt mål.

(53) Berörda parter hävdar också att utkastet till trafikfördelningsregler har särbehandlingseffekter vad avser destinationer, eftersom det de facto gynnar KLM-gruppens destinationer, som kommer att kunna växa från Schiphol och från Lelystad. Eftersom nästan 86 % ([18]) av KLM-gruppens destinationer klassificeras som ”transitflygningar” kommer de dock att kunna växa ytterligare på dessa flyglinjer och öppna nya flyglinjer. Dessutom leder utkastet till trafikfördelningsregler i praktiken till en situation där lufttrafikföretag kommer att behöva konkurrera med KLM-gruppen/Sky Team på de destinationer där KLM-gruppens/Sky teams ställning är starkast på grund av matartrafiken på Schiphol.

(54) De berörda parterna anser också att villkoren i artikel 19 i förordning (EG) nr 1008/2008 inte har uppfyllts. De flygplatser som regleras i utkastet till trafikfördelningsregler betjänar inte samma tätortsområde, eftersom det, enligt de berörda parterna ”i) det finns stora öppna jordbruksområden och naturområden (Natura 2000) mellan Amsterdam och Lelystad, varför det inte är ett kontinuerligt bebyggt område, ii) med nästan 80 000 invånare är Lelystad för stor för att utgöra del av en tätbebyggelse.” På administrativ nivå sorterar de båda städerna endast av samma styrelse på nationell nivå.

(55) Dessutom hävdas att Lelystad för närvarande inte uppfyller kraven på lämplig transportinfrastruktur och offentliga transporttjänster, särskilt för vissa tider på dagen (kl. 6:00 och 23:00) då tillräckliga kollektivtrafikförbindelser saknas. Dessutom tar transporten mellan de två flygplatserna över 90 minuter i rusningstid. Begränsningen av antalet rörelser på Lelystad (4 000 under 2020) och det faktum att flygplatsen inte är öppen för lufttrafikföretag specialiserade på direkttrafik som för närvarande inte har ankomst- och avgångstider på Schiphol, påverkar deras kommersiella möjligheter.

(56) Vissa berörda parter hävdar att utkastet till trafikfördelningsregler strider mot förordningen om ankomst- och avgångstider, eftersom prioritet enligt denna endast kan beviljas vid tilldelningen av ankomst- och avgångstider via lokala regler, och att trafikfördelningsreglerna inte kan skapa prioritet. Dessutom tillåter förordningen om ankomst- och avgångstider inte att ankomst- och avgångstider kopplas till destinationer.

(57) De flesta berörda parter nämner den bullerpåverkan som en utbyggnad av Lelystad kommer att innebära, eftersom Nederländernas luftrum är fullt och på grund av behovet att undvika att flygtrafik från en flygplats stör trafiken från den andra flygplatsen. Berörda parter har gjort gällande att denna situation har uppkommit eftersom de nederländska myndigheterna har dröjt med att omklassificera luftrummet. Det finns därför en inskränkning för flygningar till Lelystad som innebär att flygningar måste genomföras på låg höjd, något som ökar bullernivåerna. Dessutom ifrågasätts den ekonomiska betydelsen av Schiphols navfunktion, med hänvisning till rapporten från miljö- och infrastrukturnämnden.

(58) Vidare hänvisar berörda parter till den inverkan som stora luftfartyg har på skyddade områden (vilda arter, särskilt fåglar), och det ansvar som nederländska myndigheter har för att undvika åtgärder som försämrar förhållandena i naturliga livsmiljöer.

([16]) I KLM-koncernen ingår de helägda dotterbolagen Transavia och Martinair. År 2004 slogs KLM samman med Air France.
([17]) Sky Team är en flygbolagsallians med för närvarande 20 medlemmar som erbjuder flyg till 1 074 destinationer i hela världen.
([18]) KLM-gruppen innehar mer än 55 % av de årliga ankomst- och avgångstiderna på Schiphol. Siffror från Airport Coordination Netherlands (samordnare av ankomst- och avgångstider).

(59) De flesta berörda parter anser att utkastet till trafikfördelningsregler har en betydande inverkan i fråga om miljömässig hållbarhet. På grundval av en miljökonsekvensbedömning från 2014 beviljade de nederländska myndigheterna tillstånd för byggnation och därefter drift av Lelystads flygplats. Vissa uppgifter som behövdes för beräkningen av de möjliga effekterna var dock felaktiga (såsom luftfartygstyper och därmed förknippade bullernivåer).

(60) Kommissionen har inte mottagit några synpunkter från berörda parter där stöd uttrycks för utkastet till trafikfördelningsregler.

4. **BESTÄMMELSERNA I ARTIKEL 19 I FÖRORDNING (EG) nr 1008/2008**

(61) I artikel 19.1 i förordning (EG) nr 1008/2008 föreskrivs att utövandet av trafikrättigheter bör regleras av offentliggjorda unionsbestämmelser och nationella, regionala och lokala bestämmelser om säkerhet, luftfartsskydd, miljöskydd samt fördelning av ankomst- och avgångstider.

(62) Enligt artikel 19.2 får en medlemsstat, efter samråd med berörda parter, reglera den fördelning av lufttrafik mellan flygplatser som uppfyller följande villkor, förutsatt att detta sker utan särbehandling av destinationer inom unionen eller på grundval av lufttrafikföretagets nationalitet eller identitet:

a) Flygplatserna betjänar samma stad eller tätortsområde.

b) Flygplatserna omges av ändamålsenlig transportinfrastruktur som så långt som det är möjligt erbjuder en direkt förbindelse med möjlighet att nå flygplatsen inom 90 minuter, vid behov även genom att passera en gräns.

c) Flygplatserna är förbundna med varandra och med den stad eller det tätortsområde som de betjänar genom pålitlig och effektiv kollektivtrafik med täta avgångar.

d) Flygplatserna erbjuder lufttrafikföretag nödvändiga tjänster och skadar inte deras kommersiella möjligheter i onödan.

(63) Vid fördelningen av lufttrafik mellan de berörda flygplatserna ska principerna om proportionalitet och öppenhet respekteras, och fördelningen ska grundas på objektiva kriterier.

(64) I artikel 19.3 i förordning (EG) nr 1008/2008 föreskrivs att en berörd medlemsstat ska informera kommissionen om sin avsikt att reglera fördelningen av lufttrafik eller att ändra en befintlig regel för trafikfördelning. Där föreskrivs också att kommissionen ska granska tillämpningen av artikel 19.1 och 19.2 och, inom sex månader efter mottagandet av uppgifterna från medlemsstaterna, och efter att ha bett den kommitté som inrättats genom artikel 25 i förordningen om dess synpunkter, besluta huruvida medlemsstaten får tillämpa åtgärderna eller ej. Enligt samma bestämmelse ska kommissionen offentliggöra sitt beslut i *Europeiska unionens officiella tidning* och åtgärderna får inte tillämpas före offentliggörandet av kommissionens godkännande.

5. **KOMMISSIONENS BEDÖMNING**

5.1 **Krav vad gäller förfarande: Samråd med berörda parter**

(65) I enlighet med artikel 19.2 i förordning (EG) nr 1008/2008 ska ett beslut om fördelning av lufttrafik mellan flygplatser föregås av ”samråd med berörda parter”. De nederländska myndigheterna har offentliggjort utkastet till trafikfördelningsregler med möjlighet för berörda parter, däribland lufttrafikföretag och berörda flygplatser, att lämna sina synpunkter mellan den 16 januari och den 6 februari 2019. Senare ändringar av utkastet, som gjorts med tanke på anmälan till kommissionen, är begränsade till att beakta vissa farhågor som framförts av berörda parter.

(66) Av detta följer att de nederländska myndigheterna har uppfyllt kravet på föregående samråd med berörda parter.

5.2 **Innehållsliga krav**

5.2.1 *Schiphols och Lelystads rätt till trafikfördelning enligt artikel 19.2 i förordning (EG) nr 1008/2008*

(67) I artikel 19.2 första stycket i förordning (EG) nr 1008/2008 fastställs flera krav för att ett antal flygplatser ska vara berättigade till trafikfördelning.

(68) När det gäller artikel 19.2 a första stycket i förordning (EG) nr 1008/2008 hävdar de nederländska myndigheterna att flygplatserna betjänar tätortsområdet Randstad. I enlighet med artikel 2.2 i den förordningen betyder ”tätortsområde” ett stadsområde som omfattar ett antal olika städer som, till följd av befolkningstillväxt och expansion, har växt ihop så att de bildar ett sammanhängande bebyggt område, Tätsortsområdet Randstad ligger i centrala/västra Nederländerna och består av de fyra största nederländska städerna (Amsterdam, Rotterdam, Haag och Utrecht) med kringliggande områden. Denna storstadregion utgör ett tätortsområde i den mening som avses i ovannämnda definition och betjänas av de två flygplatserna. Det faktum att det finns en del jordbruksområden mellan det bebyggda området och Lelystads flygplats är inte relevant för tillämpningen av kravet i artikel 19.2 a första stycket i förordning (EG) nr 1008/2008.

(69) Beträffande artikel 19.2 b första stycket i förordningen konstaterar kommissionen att flygplatserna omges av ändamålsenlig transportinfrastruktur som så långt som det är möjligt erbjuder direkt förbindelse med möjlighet att nå flygplatsen inom 90 minuter, vid behov även genom att passera en gräns. Både Schiphol och Lelystad kan vägledes nås från alla fyra städer i tätortsområdet nästan helt på motorvägar. Enligt de nederländska myndigheterna ligger restiden på inom 90 minuter från samtliga fyra städer i tätortsområdet. Med hänsyn till tätortsområdets storlek kan det vara enklare att ta sig till en flygplats än den andra, beroende på var resenären ursprungligen befinner sig. Detta utesluter dock inte att artikel 19.2 b i förordning (EG) nr 1008/2008 efterlevs. Även om det under vissa trafikförhållanden kanske inte går att nå den ena eller den andra flygplatsen inom 90 minuter, är osäkerheter av detta slag oundvikliga i sammanhanget och hindrar heller inte att denna bestämmelse, dvs. att en sådan förbindelse erbjuds ”så långt som det är möjligt”, är uppfylld ([19]).

(70) Schiphol betjänas likaledes av en järnvägsförbindelse, liksom även Lelystads centralstation, från vilken en busslinje i vederbörlig tid kommer att inrättas (se följande skäl i detta beslut). De nederländska myndigheterna tillägger att restiden med tåg mellan Lelystads centralstation och Amsterdams centralstation och Schiphol är 42 respektive 38 minuter, medan en bussresa mellan Lelystads centralstation och Lelystads flygplats tar 10 minuter.

(71) Sammanfattningsvis är slutsatsen att kraven i artikel 19.2 b första stycket i förordning (EG) nr 1008/2008 är uppfyllda.

(72) Enligt artikel 19.2 c första stycket i förordning (EG) nr 1008/2008 ska de berörda flygplatserna vara förbundna med varandra och till Amsterdam och dess tätortsområde genom pålitlig och effektiv kollektivtrafik med täta avgångar. De befintliga järnvägsförbindelserna gör att passagerare kan nå Schiphol och Lelystad centralstation genom pålitliga tågförbindelser med täta avgångar. Vad gäller Lelystads flygplats är uppfyllandet av ovan nämnda krav därför endast beroende av att lämplig busstrafik inrättas mellan Lelystads centralstation och flygplatsen i Lelystad. Enligt de nederländska myndigheterna kommer denna linje att ha inrättats då flygplatsen i Lelystad öppnas för kommersiell trafik, varvid bussarna kommer att betjäna flygplatsen med trettio minuters mellanrum. Kravet i artikel 19.2 c måste därför anses vara uppfyllt.

(73) I enlighet med artikel 19.2 d första stycket i förordning (EG) nr 1008/2008 ska flygplatserna tillhandahålla nödvändiga tjänster för lufttrafikföretag. I synnerhet Lelystad är lämplig för hantering av Icao/Easa CAT C-trafik, däribland flygplan som Boeing 737 och Airbus A320/321. Flygplatsen kommer att vara öppen för trafik mellan kl. 6:00 och kl. 23:00. Flygplatsen kommer att tillhandahålla marktjänster och passagerartjänster som är gängse för denna typ av flygplats.

([19]) Dessutom har de nederländska myndigheterna redan beslutat att bredda motorvägen A6 till flygplatsen i Lelystad från två till tre körfält och bygga en utfart till flygplatsen från och med 2021, vilket ytterligare kommer att underlätta flygplatsens tillgänglighet.

(74) På samma sätt skadar utkastet till trafikfördelningsregler inte lufttrafikföretagens kommersiella möjligheter i onödan, i enlighet med artikel 19.2 d första stycket i förordning (EG) nr 1008/2008. Utöver de uppgifter som anges i skäl 73 ovan, konstaterar kommissionen att alla överflyttningar till Lelystad sker på frivillig basis, eftersom utkastet till trafikfördelningsregler inte inför några skyldigheter till detta. De ankomst- och avgångstider som avstått på Schiphol får fortsatt användas av samma lufttrafikföretag eller en och samma grupp av lufttrafikföretag för en flygning till en transitdestination från den flygplatsen, eller till och med av ett annat lufttrafikföretag, om de återlämnas till reserven. Det faktum att flygplatsen i Lelystad i första hand är reserverad för särskild trafik som överflyttas från Schiphol kan inte anses skada de kommersiella möjligheterna i onödan för lufttrafikföretag som har för avsikt att använda Lelystad utan en sådan överflyttning. Denna begränsning är en naturlig del av det nuvarande utkastet till trafikfördelningsregler, som syftar till att minska kapacitetsbegränsningarna på Schiphol genom frivillig överflyttning av trafiken till Lelystads flygplats ([20]). Frågan om denna situation är förenlig, bl.a. med proportionalitetsprincipen bedöms närmare nedan [se avsnitt 5.2.2 i detta beslut].

5.2.2 *Proportionalitet, öppenhet, objektiva kriterier och frånvaro av särbehandling*

5.2.2.1 Inledande anmärkningar

(75) Kraven i artikel 19.2 i förordning (EG) nr 1008/2008, som avser proportionalitet, öppenhet, de tillämpade kriteriernas objektivitet samt frånvaro av särbehandling, innebär att trafiken endast kan fördelas mellan flygplatser på grundval av legitima mål, dock utan att begränsa medlemsstaternas val till mer specifika mål.

(76) Mot bakgrund av lydelsen i artikel 7 i utkastet till ministeriebeslut inskränker sig föreliggande beslut till trafikfördelning inom gränsen 10 000 prioriterade ankomst- och avgångstider på Lelystad enligt artikel 2.2 och 2.3 i utkastet till ministeriebeslut.

(77) Det mål som åberopats av de nederländska myndigheterna till stöd för deras förslag till åtgärd är att stärka Schiphols ställning som ett av EU:s viktigaste nav, i en situation då denna flygplats har nått den kapacitetsgräns på 500 000 luftfartygsrörelser per år som fastställts genom Aldersavtalet (se skäl 24 ovan). Detta återfinns bland de mål som legitimt kan eftersträvas i enlighet med artikel 19 i förordning (EG) nr 1008/2008. I tidigare beslut som bygger på artikel 8.1 i rådets förordning (EEG) nr 2408/92 ([21]), dvs. kommissionens beslut nr 95/259/EG ([22]), 98/710/EG ([23]) och 2001/163/EG ([24]) samt i meddelandet ”EU:s yttre luftfartspolitik – att möta framtidens utmaningar” ([25]), har kommissionen erkänt legitimiteten av en aktiv politik för flygplatsplanering, så länge den följer EU-rättens allmänna principer. En sådan planeringspolitik kan beakta ett stort antal faktorer som behöriga myndigheter anser vara prioriterade. De konkreta åtgärder som måste vidtas för att genomföra politiken för flygplatsplanering kan också variera mellan olika flygplatser. En medlemsstat kan legitimt vilja främja utvecklingen av en flygplats inom sitt territorium framför andra flygplatser i landet. I ett sådant fall kan begränsningar av tillträdet till dessa andra flygplatser i sig utgöra en rimlig åtgärd för att uppnå detta mål. De principer om proportionalitet, öppenhet och frånvaro av särbehandling som anges i artikel 19.2 i förordning (EG) nr 1008/2008 måste dock iakttas vad gäller de exakta regler som är avsedda att främja detta legitima mål.

([20]) För en liknande situation se kommissionens beslut 95/259/EG av den 14 mars 1995 om ett förfarande avseende tillämpningen av rådets förordning (EEG) nr 2408/92 (Mål VII/AMA/9/94 Tillämpning av de franska trafikfördelningsreglerna för flygplatssystemet i Paris) (EGT L 162, 13.7.1995, s. 25), avsnitt VI.

([21]) Rådets förordning (EEG) nr 2408/92 av den 23 juli 1992 om EG-lufttrafikföretags tillträde till flyglinjer inom gemenskapen (EGT L 240, 24.8.1992, s. 8).

([22]) Se fotnot 20.

([23]) Kommissionens beslut 98/710/EG av den 16 september 1998 om ett förfarande avseende tillämpningen av rådets förordning (EEG) nr 2408/92 (Mål VII/AMA/11/98 Tillämpning av de italienska trafikfördelningsreglerna för flygplatssystemet i Milano) (EGT L 337, 12.12.1998, s. 42), skäl 45.

([24]) Kommissionens beslut 2001/163/EG av den 21 december 2000 om ett förfarande avseende tillämpningen av rådets förordning (EEG) nr 2408/92 (Mål TREN/AMA/12/00 Tillämpning av de italienska trafikfördelningsreglerna för flygplatssystemet i Milano) (EGT L 58, 28.2.2001, s. 29), skäl 45.

([25]) EU:s yttre luftfartspolitik – att möta framtidens utmaningar, COM (2012) 556 final, 27 september 2012.

5.2.2.2 Proportionalitet, öppenhet och insyn samt objektiva kriterier

(78) De av de nederländska myndigheterna anmälda reglerna avser att skapa möjligheter att ersätta vissa flygningar på Schiphol med andra flygningar som är bättre anpassade för att förbättra Schiphols ställning som navflygplats. I detta syfte skiljer de mellan ”transitflygningar” och ”direktflygningar”. Enligt utkastet till trafikfördelningsregler klassificeras en destination som ”transitflygning” om i genomsnitt minst 10 % av de passagerare som flyger från Schiphol till den destinationen tidigare har landat på Schiphol under den femåriga referensperiod som avses, under förutsättning att fler än tio flygningar per år har utförts under de tre år som föregår offentliggörandet av klassificeringen.

(79) Omvänt kännetecknas ”direktflygningar” av en genomsnittlig transitprocentandel för alla flygningar från Schiphol till destinationen på under 10 % under den period på fem kalenderår som avses, under förutsättning att fler än tio flygningar per år har utförts under de tre år som föregår offentliggörandet av klassificeringen.

(80) I artikel 19.2 i förordning (EG) nr 1008/2008 utesluts inte fastställandet av sådana tröskelvärden för fördelningen av trafiken mellan flygplatser. Det tröskelvärde som väljs för att avgöra om en destination har tillräckligt många transitpassagerare på flygplatsen kan i princip dirigera relevant trafik till respektive flygplats och går inte nödvändigtvis utöver vad som krävs för detta ändamål.

(81) För att sådana tröskelvärden ska leda till rimliga resultat, i enlighet med artikel 19.2 andra stycket i förordning (EG) nr 1008/2008, måste de emellertid grundas på en objektiv bedömning av om och hur väl de uppnår det eftersträvade målet, dvs. i detta fall att bevara och utveckla Schiphols ställning som nav. Medlemsstaterna har därför ett visst utrymme för skönsmässig bedömning. Eftersom olika tröskelvärden kan ha olika verkan måste den berörda medlemsstaten noggrant undersöka dessa effekter innan en viss tröskel antas.

(82) Slutsatsen i den studie som utförts av SEO Amsterdam Economics ([26]) är att ”en låg transitttröskel medför en begränsad snedvridning av marknaden, medan en högre tröskel medför mer selektiva och mer effektiva resultat”. Studien har en tröskel på 10 % som utgångspunkt och jämför effekterna av alternativa trösklar. Om trafikfördelningsreglerna bygger på denna tröskel skulle KLM:s flygningar i betydande omfattning vara direktflygningar, nämligen upp till nästan […] luftfartygsrörelser ([…] flyglinjer) per år. Ett mycket lågt tröskelvärde (4 % eller lägre) skulle inte leda till någon större skillnad för KLM […], medan framför allt charterflygbolag skulle påverkas i stor utsträckning. Jämfört med ett tröskelvärde på 10 % skulle de förlora möjligheter att få prioritet på Lelystad för syftet att överflytta trafik dit. Med ett tröskelvärde på 8 % eller lägre skulle KLM endast påverkas måttligt jämfört med ett scenario på 10 %, dvs. […]. Om tröskelvärdet fastställs till 15 % skulle trafikfördelningsreglerna i betydligt större utsträckning gälla för KLM (över […] ytterligare luftfartygsrörelser), dvs. i absoluta tal mer än alla flygbolag med Schiphol som hemmabas. Vid en tröskel på 15 % skulle omkring […]% av Transavias flygningar från Schiphol betraktas som transitflygningar, medan vid en mycket låg tröskel, alltså på 2 %, skulle över […] % av Transavias flygningar från Schiphol betraktas som sådana, vilket innebär att flygbolaget betjänar ett relativt stort antal destinationer med endast ett fåtal destinationer som ger upphov till transitflygningarna. Vad gäller andra konkurrenter framgår det av studien att nästan […] % av den trafik som Easyjet genererar på Schiphol når upp till tröskeln på 15 %. Med en tröskel på denna nivå skulle Tuifly och Corendon ha minst möjligheter att få prioritet på Lelystad i syfte att flytta över trafik dit, bland alla lufttrafikföretag som använder Schiphol som hemmabas.

(83) Mot bakgrund av denna analys kunde de nederländska myndigheterna dra slutsatsen att ett tröskelvärde på 10 % skapar en lämplig balans. För 2 % av de nuvarande rörelserna på Schiphols erbjuder detta en möjlighet att flytta direktflygningar till Lelystad, varefter de ersätts med ”transitflygningar” på Schiphol. Ett antal lufttrafikföretag skulle helt klart kunna gynnas av dessa förhållanden ([27]).

(84) I detta avseende kan tröskeln anses vara ägnad att uppnå det fastställda målet, och den skulle inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

([26]) Se skäl 41 ovan.
([27]) Studiens resultat bygger på kända destionationer och tar inte hänsyn till lufttrafikföretagens möjligheter att styrka att andra destinationer också räknas som transitdestinationer. Se skäl 90 nedan.

(85) Vad gäller övriga delar av utkastet till trafikfördelningsregler, erinras det för det första om att alla överflyttningar av flygningar från flygplatsen Schiphol till Lelystad är frivilliga. För det andra är den prioritet som beviljats de berörda transportföretagen på Lelystad, avsedd att öka möjligheten till en sådan överflyttning, begränsad till 10 000 ankomst- och avgångstider. En eventuell utvidgning till 25 000 ankomst- och avgångstider kommer att beslutas separat efter en utvärdering och kommer endast att gälla efter ett nytt godkännande från kommissionen. För det tredje säkerställer artikel 3 i utkastet till ministeriebeslut att sålunda beviljad prioritet endast är tillgänglig för lufttrafikföretag som bidrar till att förbättra Schiphols ställning som navflygplats, det yttersta målet med utkastet till trafikfördelningsregler, nämligen tack vare omvandling av ankomst- och avgångstider i syfte att de uteslutande ska användas för transitflygningar. Särskilt ska artikel 3.2–3.4 se till att trafikfördelningsreglerna uppfyller målet oberoende av ankomst- och avgångstidernas överflyttningsbarhet (som möjliggörs genom förordningen om ankomst- och avgångstider) och oberoende av ändringar av det totala antalet ankomst- och avgångstider som innehas av det berörda lufttrafikföretaget eller gruppen av lufttrafikföretag.

(86) Alla kriterier som ingår i utkastet till trafikfördelningsregler är objektiva och öppna.

5.2.2.3 Frånvaro av särbehandling

(87) Enligt artikel 19.2 i förordning (EG) nr 1008/2008 får trafikfördelningsregler inte innebära särbehandling av destinationer inom unionen eller på grundval av lufttrafikföretagets nationalitet eller identitet. Dessa två förbud är uttryck för den allmänna likabehandlingsprincipen. Enligt EU-domstolens fasta rättspraxis ([28]) innebär denna princip att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling.

— **Frånvaro av särbehandling av destinationer inom EU**

(88) I förslaget till trafikfördelningsregler görs åtskillnad mellan ”direktflygningar” och ”transitflygningar” endast i den mån det gäller möjligheten att föra över luftfartygsrörelser från Schiphol till Lelystad samtidigt som nytta kan dras av en viss prioritet på den senare flygplatsen. Utöver ”riskflygningar” som av luftfartsskyddsskäl endast kan hanteras på Schiphol är denna åtskillnad oskiljaktigt förbunden med det legitima målet att konsolidera Schiphol som navflygplats. Utkastet till trafikfördelningsregler kan, såsom ovan anförts, bidra till detta mål och går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål, och de därtill knutna kriterierna är som sådana till sin karaktär objektiva. Som en följd av detta kan åtskillnaden anses vara objektivt motiverad och kan inte i sig anses utgöra särbehandling.

(89) Kommissionen noterar härvidlag att de kriterier som de nederländska myndigheterna fastställt för att åtskilja de två olika typerna av destinationer säkerställer att alla destinationer som har samma verkan på Schiphols ställning som nav behandlas lika.

(90) Detta gäller även för destinationer som inte omfattas av bilaga 1 till utkastet till ministerföreskrift, eftersom de, på grundval av de uppgifter som hittills finns tillgängliga för de nederländska myndigheterna, inte uppnår tröskeln på 10 % för transitpassagerare. Lufttrafikföretag kan reellt tillerkännas behandling av en eller flera av dessa destinationer som transitdestinationer på basis av relevanta uppgifter, bl.a. lämpliga prognoser och uppgifter om andra europeiska flygplatser (se artikel 1.3 och 1.4 och artikel 3 i utkastet till ministerföreskrift) ([29]). Villkoren i dessa regler är sådana att de ger lufttrafikföretegen vida möjligheter att styrka sina påståenden i detta avseende, t.ex. genom användning av uppgifter om egenbokade anslutningsflyg ([30]) eller data som samlats in av flygplatsen.

(91) Slutsatsen är därför att utkastet till trafikfördelningsregler inte medför någon särbehandling av destinationer inom unionen.

— **Frånvaro av särbehandling på grund av lufttrafikföretagets nationalitet eller identitet**

(92) De kriterier som definierats för att särskilja destinationerna, vilka är objektiva till sin natur, med hänsyn till det mål som eftersträvas med åtgärden, säkerställer att det inte förekommer någon särbehandling på grundval av lufttrafikföretagets nationalitet eller identitet. Alla lufttrafikföretag behandlas på samma sätt enligt samma kriterier.

([28]) T.ex. dom av den 30 september 2010, Uzonyi (C-133/09, ECLI:EU:C:2010:563, punkt 31).
([29]) Se skälen 15 och 16 ovan.
([30]) Med sådana verktyg kan en passagerare boka två på varandra följande flygningar och vid behov utnyttja en försäkring, dvs. för ett ersättningsflyg eller hotellrum om så krävs på grund av förseningar, inställda flyg eller ändrade avgångstider. ”Doshop” (https://www.dohop.com/) och ”Kiwi” (https://www.kiwi.com/en/pages/content/about/) är allmänt kända leverantörer.

(93) Såsom närmare anförts ovan säkerställer artikel 3 i utkastet till ministeriebeslut att prioritet på Lelystad endast är tillgänglig för lufttrafikföretag som bidrar till att förbättra Schiphols ställning som navflygplats, det yttersta målet med utkastet till trafikfördelningsregler, nämligen tack vare omvandling av ankomst- och avgångstider i syfte att de uteslutande ska användas för transitflygningar.

5.2.3 *Efterlevnad av EU:s regler om fördelning av ankomst- och avgångstider*

(94) Enligt artikel 19.1 i förordning (EG) nr 1008/2008 omfattas utövandet av trafikrättigheter av tillämpliga unionsbestämmelser, särskilt bestämmelser om fördelning av ankomst- och avgångstider. Denna fråga tas upp i förordningen om ankomst- och avgångstider.

(95) Enligt de nederländska myndigheterna visar den analys som gjorts i enlighet med artikel 3 i förordningen om ankomst- och avgångstider att kapacitetsproblem kommer att uppstå på Lelystad från den tidpunkt då den kommersiella verksamheten bedrivs på den flygplatsen. Den kommer följaktligen att klassificeras som samordnad flygplats i enlighet med den bestämmelsen.

(96) Fördelningen av ankomst- och avgångstider vid samordnade flygplatser ska ske i enlighet med övriga bestämmelser i förordningen, särskilt artiklarna 8–10.

(97) I artikel 2.2 i utkastet till ministeriebeslut anges att den fastställda prioriteten ”inte påverkar tillämpningen av förordningen om ankomst- och avgångstider”. Som framgår av den förklarande noten i utkastet till ministeriebeslut kommer detta därför endast att gälla vid ansökningar som fortsatt strider mot tillämpningen av de allmänt tillämpliga kriterierna i den förordningen.

(98) Härvidlag hänvisas till artikel 10.6 i förordningen om ankomst- och avgångstider. Enligt den bestämmelsen påverkar den prioritet som fastställs i artikeln till förmån för nytillträdande lufttrafikföretag vid en samordnad flygplats inte ”tillämpningen av artikel 8.1 i förordning (EEG) nr 2408/92”. Artikel 8.1 i förordning (EEG) nr 2408/92 har ersatts med artikel 19.2 i förordning (EG) nr 1008/2008, som är nuvarande rättslig grund för införande (och kommissionens bedömning) av trafikfördelningsreglerna. Följaktligen kan prioriteten anpassas i samband med trafikfördelning enligt artikel 19.2 i förordning (EG) nr 1008/2008, under förutsättning att anpassningen begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att uppnå målet med trafikfördelningsreglerna.

(99) I det aktuella fallet börjar prioritetsregeln i artikel 2.2 i utkastet till ministeriebeslut att gälla först sedan prioritetskriterierna i förordningen om ankomst- och avgångstider har tillämpats, och den begränsas till de ankomst- och avgångstider som hittills omfattats av reglerna, vilket motsvarar 10 000 luftfartygsrörelser ([31]). Denna prioritetsanpassning går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet med utkastet till trafikfördelningsregler och är därför förenlig med förordningen om ankomst- och avgångstider.

(100) På samma sätt är regeln i artikel 3 i utkastet till ministeriebeslut, enligt vilken ankomst- och avgångstider som omfattats av artikel 2.2 på Schiphol endast kan användas för transitflygningar, en naturlig del av trafikfördelningen och ett typiskt inslag i en sådan fördelning. Den måste därför också anses vara förenlig med förordningen om ankomst- och avgångstider.

5.2.4 *Efterlevnad av andra unionsbestämmelser*

(101) Kommissionen noterar att det enda syftet med den utvärdering som ska göras enligt artikel 19 i förordning (EG) nr 1008/2008 är nationella regler som ”reglera[r] fördelningen av lufttrafik” [artikel 19.3 första stycket]. Vad gäller efterlevnaden av artikel 19.1 är det faktum att Lelystad kommer att öppnas för kommersiell verksamhet vid en viss tidpunkt, liksom omfattningen på möjliga verksamheter, nödvändiga premisser för trafikfördelningen i fråga. Dessa element ingår inte i själva fördelningen. Villkoren för själva trafikfördelningen kan inte ha någon negativ inverkan på efterlevnaden av unionens regler om ”säkerhet”, ”luftfartsskydd” och ”miljöskydd” i enlighet med artikel 19.1 i förordning (EG) nr 1008/2008. Till följd av detta finns det inga farhågor om oförenlighet med denna bestämmelse vad avser dessa punkter.

6. **SLUTSATS**

(102) Sammanfattningsvis anser kommissionen, på grundval av en bedömning av de fakta och antaganden som ingår i de nederländska myndigheternas anmälan, att de planerade trafikfördelningsreglerna är förenliga med artikel 19 i förordning (EG) nr 1008/2008.

([31]) Som ovan anförts (skälen 12 och 85) kommer en ökning av antalet berörda ankomst- och avgångstider till Lelystad endast att ske efter en utvärdering av ordningen och endast efter separat godkännande från kommissionen. Den ordning som prövas i detta beslut är begränsat till ovan nämnda 10 000 ankomst- och avgångstider.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Enda artikel

Härmed godkänns de åtgärder som föreskrivs i utkastet till ministeriebeslut och i utkastet till föreskrift från ministern för infrastruktur och vatten om fördelningen av flygtrafiken mellan flygplatserna i Lelystad och Schiphol, vilka anmäldes till kommissionen den 29 mars 2019 och ändrades genom skrivelser av den 3 juli 2019 och den 11 juli 2019.

Detta beslut riktar sig till Konungariket Nederländerna.

Utfärdat i Bryssel den 24 september 2019.

På kommissionens vägnar

Violeta BULC

Ledamot av kommissionen