KOMMISSIONENS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE (EU) 2015/2415

af 17. december 2015

om godkendelse i henhold til artikel 19 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1008/2008 om ændrede trafikfordelingsregler for lufthavnene Milano Malpensa, Milano Linate og Orio al Serio (Bergamo)

(meddelt under nummer C(2015) 9177)

(Kun den italienske udgave er autentisk)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1008/2008 af 24. september 2008 om fælles regler for driften af lufttrafiktjenester i Fællesskabet ([1]), særlig artikel 19, stk. 3, og

ud fra følgende betragtninger:

1. PROCEDURE

(1) Ved brev af 21. april 2015, som Kommissionen modtog den 21. april 2015, informerede de italienske myndigheder i henhold til artikel 19, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1008/2008 Kommissionen om ministerielt dekret nr. 395 af 1. oktober 2014 om ændring af dekret nr. 15 af 3. marts 2000 om trafikfordelingen inden for Milanos lufthavnssystem, som ændret ([2]) (i det følgende benævnt »Lupi-dekretet«). Ved breve af henholdsvis 5. november 2014 og 18. marts 2015 fremsendte de italienske myndigheder yderligere oplysninger om Lupi-dekretet. Ved brev af 5. september 2015 anmodede Kommissionen om supplerende oplysninger, som de italienske myndigheder fremsendte ved brev af 25. september 2015.

(2) Milanos lufthavnssystem omfatter lufthavnene Malpensa, Linate og Orio al Serio (Bergamo).

2. BAGGRUNDSINFORMATION OG BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN

2.1. Bersani-dekretet og Bersani 2-dekretet

(3) Ved Kommissionens beslutning af 21. december 2000 ([3]) erklærede Kommissionen, at trafikfordelingsreglerne for Milanos lufthavnssystem, som er fastsat i dekretet fra ministeren for infrastruktur og transport af 3. marts 2000 ([4]) (i det følgende benævnt »Bersani-dekretet«), er i overensstemmelse med Rådets forordning (EØF) nr. 2408/92 ([5]). Nævnte forordning er nu blevet ophævet og erstattet af forordning (EF) nr. 1008/2008. Kommissionens beslutning var betinget af, at de italienske myndigheder ville ændre reglerne som beskrevet i deres brev af 4. december 2000. Denne ændring blev gennemført ved dekret udstedt af ministeren for infrastruktur og transport af 5. januar 2001 ([6]) (i det følgende benævnt »Bersani 2-dekretet«).

(4) Formålet med Bersani-dekretet og Bersani 2-dekretet var at sikre, at Milano Malpensa lufthavn kan udvikle sig fuldt ud som international hovedlufthavn, mens Milano Linate lufthavn får tildelt en rolle som facilitet for punkt til punkt-flyvninger. Med henblik herpå indeholdt Bersani-dekretet og Bersani 2-dekretet en række bestemmelser. Særligt blev der i Milano Linate lufthavn indført følgende begrænsninger vedrørende antallet af daglige flyvninger tur/retur til EU-lufthavne på grundlag af passagerantal:

— en daglig flyvning tur/retur pr. luftfartsselskab for ruter med en trafik på mellem 350 000 og 700 000 passagerer

— to daglige flyvninger tur/retur pr. luftfartsselskab for ruter med en trafik på mellem 700 000 og 1 400 000 passagerer

([1]) EUT L 293 af 31.10.2008, s. 3.
([2]) Det italienske statstidende nr. 237 af 11. oktober 2014.
([3]) EFT L 58 af 28.2.2001, s. 29.
([4]) Det italienske statstidende nr. 60 af 13. marts 2000.
([5]) Rådets forordning (EØF) nr. 2408/92 af 23. juli 1992 om EF-luftfartsselskabers adgang til luftruter inden for Fællesskabet (EFT L 240 af 24.8.1992, s. 8). Ophæves ved artikel 27 i forordning (EF) nr. 1008/2008.
([6]) Det italienske statstidende nr. 14 af 18. januar 2001.

— tre daglige flyvninger tur/retur pr. luftfartsselskab for ruter med en trafik på mellem 1 400 000 og 2 800 000 passagerer

— uden begrænsninger for ruter med en trafik på over 2 800 000 passagerer.

(5) I Linate lufthavn kan EF-luftfartsselskaberne på de ovenfor anførte vilkår bruge to ankomst- og afgangstider til én daglig flyvning tur/retur til lufthavnssystemer eller individuelle lufthavne beliggende i de »mål nr. 1«-regioner, som i kalenderåret 1999 har tilført Milanos lufthavnssystem en passagertrafik på under 350 000 enheder.

(6) I Bersani 2-dekretet fastsættes det, at alle europæiske hovedstæder skal have mindst én daglig flyvning tur/retur med forbindelse til Linate, og at EF-lufthavne med en årlig trafik på mere end 40 mio. passagerer i 1999 skal have mindst to daglige flyvninger tur/retur til Linate lufthavn.

(7) Som følge af Bersani-dekretet og Bersani 2-dekretet må der til punkt-til-punkt ruteflyvning til og fra andre lufthavne i EU til Milano Linate lufthavn udelukkende indsættes fly med kun én midtergang.

2.2. **Lupi-dekretet**

(8) Lupi-dekretet ændrer Bersani-dekretet og Bersani 2-dekretet ved at ophæve de begrænsninger vedrørende antallet af daglige flyvninger tur/retur til EU-lufthavne på grundlag af passagerantal, der gælder i Milano Linate lufthavn. De øvrige begrænsninger, der gælder i Milano Linate lufthavn (fly med kun én midtergang, punkt-til-punkt ruteflyvning inden for EU), forbliver i kraft.

(9) De italienske myndigheder angav som begrundelse for denne ændring, at det var nødvendigt at afskaffe restriktioner baseret på forældede og uhensigtsmæssige kriterier og at gøre det muligt for luftfartsselskaber, der råder over ankomst- og afgangstider i Milano Linate lufthavn, at anvende dem så effektivt som muligt. Dette vil bidrage til at gøre Italiens og Europas lufthavnssystemer mere effektive, både for virksomheder og for passagerer.

(10) Lupi-dekretet (ministerielt dekret nr. 395) blev undertegnet den 1. oktober 2014 og offentliggjort den 11. oktober 2014, lige inden IATA's vintertidsplan 2014-2015 trådte i kraft den 26. oktober 2014. Lupi-dekretet har været gældende siden begyndelsen af vintersæsonen 2014/2015.

(11) Italien har ikke hørt interesserede parter forud for vedtagelsen af Lupi-dekretet.

3. **DE INTERESSEREDE PARTERS BEMÆRKNINGER TIL KOMMISSIONEN**

(12) Kommissionen offentliggjorde et resumé af de ændrede trafikfordelingsregler, som de italienske myndigheder har meddelt, i *Den Europæiske Unions Tidende* ([1]), og opfordrede interesserede parter til at fremsætte bemærkninger.

(13) Kommissionen modtog bemærkninger fra to interesserede parter, der ønskede at forblive anonyme. Kommissionen sendte et resumé af bemærkningerne til de italienske myndigheder for at give dem mulighed for at fremsætte deres bemærkninger.

3.1. **Den ene interesserede part**

(14) Den ene interesserede part anførte, at de italienske myndigheder ikke havde hørt alle de berørte luftfartsselskaber og lufthavne, før de ændrede regler for fordeling af trafikken blev vedtaget. Ifølge den samme interesserede part kunne kun de luftfartsselskaber, der var blevet informeret om de forestående ændringer, benytte sig af den fleksibilitet, der er indført med det nye dekret, og planlægge i overensstemmelse hermed i tilstrækkelig tid før begyndelsen på vintertidsplanen 2014/2015.

(15) Den ene interesserede part påpegede endvidere, at de italienske myndigheder har tilsidesat deres forpligtelse i henhold til forordning (EF) nr. 1008/2008 til ikke at anvende de ændrede trafikfordelingsregler, før de er godkendt af Kommissionen.

([1]) EUT C 183 af 4.6.2015, s. 4.

(16) Den ene interesserede part rejste også spørgsmålet om tildeling af ankomst- og afgangstider i Milano Linate lufthavn.

3.2. **Den anden interesserede part**

(17) Den anden interesserede part anførte, at tidspunktet for vedtagelsen af Lupi-dekretet havde gjorde det muligt for visse luftfartsselskaber med øjeblikkelig virkning at introducere nye ruter fra Linate lufthavn, uden at de andre luftfartsselskaber, der benytter Linate lufthavn, hverken var blevet hørt eller oplyst herom.

(18) Den anden interesserede part understregede endvidere, at meddelelsen til Kommissionen om Lupi-dekretet blev modtaget mere end syv måneder efter offentliggørelsen.

(19) Den anden interesserede part mente desuden, at Lupi-dekretet giver Etihad, Alitalia og de europæiske medlemmer af deres alliance af luftfartsselskaber specifikke fordele, da Alitalia råder over langt størstedelen af ankomst- og afgangstiderne, og at Lupi-dekretet vil kunne give anledning til en alvorlig konkurrenceforvridning til fordel for Alitalia. Den anden interesserede part anmodede Kommissionen om omgående at ophæve Lupi-dekretet.

4. **BESTEMMELSERNE I ARTIKEL 19 I FORORDNING (EF) Nr. 1008/2008**

(20) I artikel 19, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1008/2008 fastsættes det, at en medlemsstat efter høring af de interesserede parter uden forskelsbehandling mellem destinationer i Fællesskabet eller på grund af luftfartsselskabets nationalitet eller identitet kan fastlægge fordelingen af lufttrafikken mellem lufthavne, der trafikmæssigt dækker samme by eller bygruppe. I samme stykke er der anført specifikke betingelser for fordelingen af trafikken.

(21) I artikel 19, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1008/2008 fastsættes det, at den berørte medlemsstat skal underrette Kommissionen om sine planer om at regulere fordelingen af lufttrafikken eller ændre en eksisterende regel for fordeling af trafikken. Det fastsættes ligeledes, at Kommissionen skal undersøge anvendelsen af artikel 19, stk. 2, og at den senest seks måneder efter modtagelsen af denne underretning fra medlemsstaten og efter at have anmodet om udtalelse fra det udvalg, der er anført i artikel 25 i forordning (EF) nr. 1008/2008, skal beslutte, om medlemsstaten må anvende foranstaltningerne. Det hedder videre, at Kommissionen skal offentliggøre sin beslutning i *Den Europæiske Unions Tidende*, og at foranstaltningerne ikke må anvendes, før Kommissionens godkendelse er offentliggjort.

5. **EVALUERING**

(22) Lupi-dekretet ændrer trafikfordelingsreglerne for Milanos lufthavnssystem ved at ophæve de begrænsninger vedrørende antallet af daglige flyvninger tur/retur til EU-lufthavne på grundlag af passagerantal, der gælder i Milano Linate lufthavn. Det udgør derfor en ændring af en eksisterende regel for fordeling af trafikken, jf. artikel 19, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1008/2008.

(23) De italienske myndigheder mener ikke, at Lupi-dekretet udgør en ændring af eksisterende trafikfordelingsregler, da Lupi-dekretet ikke anses for at være en foranstaltning, der har til formål at ændre trafikfordelingen inden for Milanos lufthavnssystem. Lupi-dekretet indeholder kun bestemmelser om at fjerne en begrænsning på antallet af flyvninger.

(24) Kommissionen deler ikke denne opfattelse. Begrænsningerne vedrørende antallet af daglige flyvninger tur/retur til EU-lufthavne på grundlag af passagerantal udgør en del af en regel for fordeling af trafikken, som skal sikre, at trafikflyvninger, der falder uden for begrænsningerne, tildeles til en anden lufthavn i Milanos lufthavnssystem. Kommissionen godkendte denne regel for fordeling af trafikken i 2000. Fjernelse af en del af denne regel for fordeling udgør derfor en ændring af denne regel.

(25) De italienske myndigheder har ikke hørt de interesserede parter forud for vedtagelsen af Lupi-dekretet. De har derfor ikke overholdt den forpligtelse, der er fastsat i artikel 19, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1008/2008.

(26) De italienske myndigheder mener ikke, at de var forpligtet til at høre de interesserede parter, da der i artikel 19, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1008/2008 kun stilles krav om dette, når medlemsstaten har til hensigt at »regulere« trafikken, dvs. inden der fastlægges en regel for fordeling af trafikken, men ikke i tilfælde af en ændring af denne. Kommissionen er uenig i dette argument. Ændring af en regel for fordeling af trafikken betyder, at reglen efter ændringen er forskellig fra den regel, der tidligere var gældende. I betragtning af formålet med artikel 19 adskiller

en sådan (påtænkt) ændring i retsstillingen sig ikke grundlæggende fra den ændring, som indførelsen af en ny regel medfører. Det er netop denne ændring i de retlige rammer, der udgør grundlaget for de nationale myndigheders forpligtelse til at høre de interesserede parter, lige som den understøtter myndighedernes forpligtelse til at underrette Kommissionen herom. Derfor skal ordet »regulere« i artikel 19, stk. 2, forstås således, at det også omfatter en ændring af trafikfordelingsreglerne.

(27) De italienske myndigheder anfører endvidere, at en høring principielt ikke var nødvendig, da alle luftfartsselskaber, der råder over ankomst- og afgangstider i Linate lufthavn, har draget ligelig fordel af Lupi-dekretet. Kommissionen bemærker, at dette argument foregriber de mulige konklusioner, der ville kunne drages på baggrund af de bemærkninger, som de interesserede parter har ret til at fremføre. Derfor kan den ikke se bort fra Italiens forpligtelse til at høre de interesserede parter, før der drages konklusioner.

(28) De italienske myndigheder har oplyst, at de nu er rede til at gennemføre en sådan høring. Af hensyn til klarheden bør det dog understreges, at en sådan høring skal følges af en ny retsforskrift, der skal vedtages på baggrund af de fremsatte bemærkninger. En sådan ny retsforskrift vil være påkrævet, også selv om de italienske myndigheder efter høringen fortsat vil mene, at den ved Lupi-dekretet ændrede regel er tilstrækkelig.

6. **KONKLUSION**

(29) De italienske myndigheder har i strid med artikel 19, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1008/2008 undladt at høre interesserede parter før ændring af trafikfordelingsreglerne for Milanos lufthavnssystem.

(30) Foranstaltningerne i ministerielt dekret nr. 395 af 1. oktober 2014 om ændring af dekret nr. 15 af 3. marts 2000 om trafikfordelingen inden for Milanos lufthavnssystem, som ændret, der blev meddelt Kommissionen den 21. april 2015, kan derfor ikke godkendes.

(31) Denne afgørelse er i overensstemmelse med udtalelse fra det udvalg, der er omhandlet i artikel 25 i forordning (EF) nr. 1008/2008 —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Det afvises hermed at godkende foranstaltningerne i ministerielt dekret nr. 395 af 1. oktober 2014 om ændring af dekret nr. 15 af 3. marts 2000 om trafikfordelingen inden for Milanos lufthavnssystem, der blev meddelt Kommissionen den 21. april 2015.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Den Italienske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 17. december 2015.

På Kommissionens vegne

Violeta BULC

Medlem af Kommissionen