



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 24.1.2007
COM(2006) 820 definitief

2007/0013 (COD)

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake luchthavengelden

(door de Commissie ingediend)

{SEC(2006) 1688}

{SEC(2006) 1689}

TOELICHTING

1) ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

- **Algemene context**

Momenteel is de heffing van luchthavengelden voor het gebruik van luchthaveninfrastructuur op nationaal niveau geregeld via systemen die niet altijd voldoende gerechtvaardigd zijn. Bovendien wordt soms onvoldoende informatie over deze systemen verstrekt. Niet in alle EU-luchthavens worden de luchthavengebruikers systematisch geraadpleegd alvorens de luchthavengelden vast te stellen of het systeem van de luchthavengelden te wijzigen. Meestal krijgen de luchthavengebruikers geen informatie over toekomstige investeringen in de luchthaven en de noodzaak daarvan.

EU-luchtvaartmaatschappijen zijn actief op een bijzonder cyclische markt met sterke internationale concurrentie en worden geconfronteerd met externe problemen zoals internationale gezondheidscrisissen, schommelingen van de brandstofprijzen en veiligheidskwesties. Het concurrentievermogen van de EU-economie kan alleen op peil worden gehouden als de volledige toeleveringsketen van de luchtvaart zo concurrerend mogelijk wordt. Luchthavengelden vormen een belangrijke schakel in deze ketting omdat ze 4 tot 8% van de werkingskosten van de grote EU-luchtvaartmaatschappijen vertegenwoordigen¹.

De meeste EU-luchthavens zijn nog steeds in overheidshanden; de overheden hebben er dus belang bij zoveel mogelijk winst te halen uit de luchthavenactiviteiten. Het aantal EU-luchthavens in particuliere handen stijgt echter, en ook de aandeelhouders van die luchthavens hebben er belang bij zoveel mogelijk winst te maken en kunnen druk uitoefenen op de overheden om dit mogelijk te maken. Overheden hebben er belang bij de verhoging van de luchthavengelden te vergemakkelijken voor luchthavens waarvan de privatisering wordt voorbereid. Dit stelt hen in staat zoveel mogelijk inkomsten te halen uit de verkoop van deze luchthavens aan particuliere investeerders.

In deze context wordt verwezen naar het document "Policies on charges for airports and air navigation services" van de ICAO². Uit de aanbevelingen die in dat document worden gedaan, blijkt dat er behoefte is aan economische regulering van luchthavens, waarbij rekening moet worden gehouden met elementen als niet-discriminatie bij de toepassing van de luchthavengelden, het garanderen van transparantie en raadpleging en de vaststelling en monitoring van kwaliteitsnormen³. In dit voorstel wordt rekening gehouden met deze beleidsrichtsnoeren.

¹ Bron: Vereniging van Europese Luchtvaartmaatschappijen. Dit percentage wordt voorts beïnvloed door andere werkingskosten, zoals de prijs van vliegtuigbrandstof. In het geval van lagekostenmaatschappijen vertegenwoordigen de luchthavengelden een groter percentage van de totale kosten.

² ICAO's policies on charges for airports and air navigation services, 7de uitgave - 2004.

³ ICAO's policies on charges for airports and air navigation services, 7de uitgave – 2004, punt 15.

- **Bestaande bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied**

Er bestaan nog geen bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied.

- **Samenhang met het burgerluchtvaartbeleid en andere beleidsgebieden van de EU**

Het derde pakket, dat in 1992 door de Raad is goedgekeurd, vormde de laatste fase in de liberalisering van de toegang tot de markt voor luchtvervoer. De daaropvolgende initiatieven waren gericht op de regulering en liberalisering van randactiviteiten, zoals het verlenen van diensten voor grondafhandeling, het toewijzen van slots en het gebruik van geautomatiseerde boekingsystemen. De Gemeenschap heeft ook regelgeving vastgesteld op het gebied van de veiligheid en beveiliging van de luchtvaart en heeft het probleem van de luchtverkeersleiding aangepakt door middel van regelgevende maatregelen die geleid hebben tot de totstandbrenging van het gemeenschappelijk luchtruim.

Dit voorstel is een onderdeel van een ruimer initiatief dat specifiek gericht is op luchthavens en tot doel heeft de efficiënte werking van luchthavens en het optimale gebruik van beperkte capaciteit te bevorderen.

Dit initiatief ligt in de lijn van de belangrijkste doelstelling van de Lissabonagenda, namelijk het concurrentievermogen van de EU-economie op peil houden door de aandacht te richten op de dynamische sectoren.

2) RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbende partijen**

Wijze van raadpleging, belangrijkste geraadpleegde sectoren en algemeen profiel van de respondenten

Op 7 april 2006 heeft de Commissie alle belanghebbenden in de luchtvervoerssector geraadpleegd over de verschillende mogelijkheden om EU-regelgeving inzake luchthavengelden op te stellen.

Met sommige belanghebbenden zijn ook bilaterale contacten gelegd om verder overleg te plegen.

Samenvatting van de reacties en hoe daarmee rekening is gehouden

De luchtvaartmaatschappijen en luchthavens begrijpen dat de luchthavengelden op EU-niveau moeten worden geregeld, maar zijn het niet eens over de wijze waarop dit moet gebeuren. De luchtvaartmaatschappijen zijn van mening dat EU-regelgeving nodig is om onafhankelijke nationale regels te waarborgen, dat luchthavengelden moeten beantwoorden aan de ICAO-beginselen en kostenefficiënt moeten zijn, en dat systematisch overleg noodzakelijk is. Onder lagekostenmaatschappijen en luchthavens is er minder behoefte aan EU-regelgeving, omdat sterkere concurrentie van secundaire luchthavens het niveau van de luchthavengelden doet dalen.

Met dit initiatief wordt getracht een evenwicht te vinden tussen de twee hierboven uiteengezette standpunten.

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

Betrokken wetenschaps- en kennisgebieden

Er is een studie uitgevoerd om na te gaan welke kwantitatieve en kwalitatieve gevolgen dit initiatief zal hebben. Deze studie maakt het mogelijk de gekozen aanpak te beoordelen. De studie is uitgevoerd door Ecorys.

Gebruikte methode

De consultant heeft een kwalitatieve analyse van de gevolgen van de voorgestelde opties uitgevoerd.

Belangrijkste geraadpleegde organisaties en deskundigen

Alle belangrijke organisaties van belanghebbenden zijn geraadpleegd, alsook individuele luchtvaartmaatschappijen en luchthavens in achttien lidstaten. Ook de vervoersgebruikers en -consumenten zijn geraadpleegd via hun belangenverenigingen.

Ontvangen en gebruikte adviezen

Er werd geen melding gemaakt van het bestaan van mogelijk ernstige risico's met onomkeerbare gevolgen.

De belangrijkste conclusie was dat, van de vier beleidsopties die als uitgangspunt voor de studie werden gebruikt, de toepassing van een algemeen kader met algemene beginselen (optie 3) de grootste kans biedt om met succes een positieve verandering teweeg te brengen in de wijze waarop luchthavengelden worden vastgesteld en in de relatie tussen luchthavens en luchtvaartmaatschappijen.

Wijze waarop het deskundigenadvies beschikbaar is gemaakt voor het publiek

De samenvatting van de studie is op de website van DG TREN gepubliceerd⁴.

- **Effectbeoordeling**

De Commissie heeft een effectbeoordeling uitgevoerd⁵.

De beoordeelde beleidsopties worden hierna uiteengezet. De eerste optie, namelijk geen initiatief op EU-niveau nemen, is gebruikt als referentiepunt om de andere beleidsscenario's te toetsen.

De tweede optie was het scenario waarbij de actoren uit de luchtvaartsector vrijwillig voor de hele EU geldende zelfregulerende maatregelen opstellen en goedkeuren om een oplossing te vinden voor de problemen die door een van beide partijen, d.w.z. de luchtvaartmaatschappijen of de luchthavens, worden vastgesteld en die het gevolg zijn van het gebrek aan

⁴ http://ec.europa.eu/transport/air_portal/index_en.htm

⁵ SEC(2006) 1688.

overeenstemming en wederzijds begrip over hoe de belangrijkste geschillen het best kunnen worden opgelost.

Optie drie was een communautaire wettekst tot vaststelling van een algemeen kader waarin geëist wordt dat de manier waarop luchthavengelden op nationaal niveau worden vastgesteld, beantwoordt aan een aantal gemeenschappelijke beginselen die luchthavenexploitanten moeten naleven.

De laatste optie was de vaststelling van een EU-rechtskader waarin geëist wordt dat de luchthavengelden worden vastgesteld en geïnd op basis van één regelgevend systeem dat op uniforme wijze in de hele EU wordt toegepast. Om dit systeem te kunnen toepassen, moet één berekeningswijze van de luchthavengelden worden vastgesteld.

3) JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

- **Samenvatting van de voorgestelde maatregel**

Het voorstel bevat een aantal basisbeginselen die door de luchthavenexploitanten moeten worden nageleefd bij de vaststelling van hun luchthavengelden.

Discriminatieverbod:

Systemen voor het innen van luchthavengelden mogen geen onderscheid maken tussen luchtvaartmaatschappijen of passagiers. Verschillen in behandeling moeten gebaseerd zijn op de werkelijke kosten van de faciliteiten en verleende diensten.

Overleg en verhaal:

Het beheersorgaan van de luchthaven en de luchtvaartmaatschappijen die de luchthaven bedienen, of de organisaties die hen vertegenwoordigen, moeten een dialoog aangaan over het in een luchthaven toegepaste systeem van luchthavengelden, niet alleen wanneer dat systeem wordt gewijzigd, maar ook wanneer het niveau van de luchthavengelden wordt vastgesteld. Het doel hiervan is beide partijen regelmatig van mening te doen wisselen over het niveau van de luchthavengelden en over alle factoren en regelgevende eisen die van invloed zijn op de vaststelling van de luchthavengelden.

Doorzichtigheid:

De voorgestelde richtlijn bevat geen bepalingen met betrekking tot berekeningsmethoden voor luchthavengelden die in elke lidstaat moeten worden toegepast. De Commissie erkent de grote verscheidenheid aan luchthavenregelgeving in de verschillende lidstaten, maar om zinvol overleg tussen luchthavens en luchtvaartmaatschappijen mogelijk te maken moeten de luchthavenexploitanten een redelijke hoeveelheid informatie aan de luchtvaartmaatschappijen verstrekken. Daarom wordt in de richtlijn vastgesteld welke informatie regelmatig door het beheersorgaan van de luchthaven moet worden verstrekt.

De luchtvaartmaatschappijen moeten op hun beurt informatie verstrekken over de prognoses betreffende de omvang van hun verkeer, het geplande gebruik van hun vloot en hun actuele en toekomstige specifieke behoeften op de luchthaven, zodat het beheersorgaan van de luchthaven zijn financiële middelen zo goed mogelijk kan aanwenden en zijn capaciteit optimaal kan toewijzen.

Kwaliteitsnormen:

Als de kwaliteit van de luchtvaartactiviteiten en de diensten in de luchthavens niet aan de normen beantwoordt, wordt de efficiëntie van het luchthavensysteem, en met name de vertrek- en overstapactiviteiten, verstoord. Met name tijdens de piekuren op een luchthaven kan dit relatief ernstige gevolgen hebben, zoals vertragingen bij het instappen en het mogelijke verlies van slots. Om de kwaliteit van de diensten op een luchthaven te waarborgen hebben beide partijen er dan ook belang bij overeenstemming te bereiken. Wanneer geen overeenstemming wordt bereikt, moet elke partij de tussenkomst kunnen inroepen van een onafhankelijke regelgevende instantie.

Differentiatie van de luchthavengelden:

De luchthavengelden worden vastgesteld op basis van vaststaande criteria, in tegenstelling tot de passagiersheffingen, die in verhouding staan tot het gebruik van de terminal. Niet alle terminals in een luchthaven zijn hetzelfde en als gevolg daarvan kunnen ook het niveau en de kwaliteit van de diensten in de verschillende terminals verschillen: verschillen in de passagiersheffingen die de luchthavengebruikers in een bepaalde luchthaven moeten betalen, zijn onder meer toe te schrijven aan het verschil in kwaliteit, leeftijd en staat van onderhoud van de terminals.

In beginsel moet worden gegarandeerd dat alle luchtvaartmaatschappijen die tegen beperkte kostprijs en met een beperkte kwaliteit toegang wensen tot de terminal of diensten, deze toegang op niet-discriminerende wijze kunnen krijgen.

Beveiligingsheffingen:

De bescherming van luchtvaartpassagiers en goederen tegen wederrechtelijke daden tegen het luchtvervoer is verbeterd dankzij Verordening (EG) nr. 2320/2002 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart⁶ en een reeks uitvoeringsverordeningen waarin specifiekere maatregelen voor de tenuitvoerlegging van de gemeenschappelijke basisnormen zijn vastgesteld. De financiering van de beveiligingsmaatregelen komt niet ter sprake in deze regelgeving.

Momenteel worden vier belangrijke mechanismen gebruikt om de activiteiten op het gebied van de beveiliging van de luchtvaart in Europa te financieren: (1) heffingen voor de beveiliging van de luchtvaart, (2) beveiligingstoelagen of –vergoedingen, (3) heffingen voor de beveiliging van luchthavens en, in mindere mate, (4) overheidstoelagen en –subsidies. Aangezien bepaalde EU-luchthavens heffingen in rekening brengen voor beveiligingsdiensten, moet dit thema onder het toepassingsgebied van deze richtlijn vallen, temeer daar de aanzienlijke verschillen tussen de luchthavens in de manier waarop de beveiligingskosten al dan niet aan de luchthavengebruikers worden doorgerekend de mededinging kunnen verstoren.

Regelgevende instantie:

Een ontwerprichtlijn die beginselen bevat die door de belangrijkste partners in de luchtvervoerssector - d.w.z. de luchthavens en de luchtvaartmaatschappijen, die tegenstrijdige belangen hebben – moeten worden nageleefd, moet correct worden toegepast en nageleefd op

⁶ PB L 355 van 30.12.2002.

het niveau van de lidstaten. Om te garanderen dat de bepalingen van de richtlijn worden nageleefd, moet in elke lidstaat een instantie worden opgericht die bevoegd is voor de correcte toepassing van de richtlijn.

- **Rechtsgrondslag**

De ontwerprichtlijn is gebaseerd op artikel 80, lid 2, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

- **Subsidiariteitsbeginsel**

Het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing voor zover het voorstel geen gebieden bestrijkt die onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap vallen.

De doelstellingen van het voorstel kunnen om de volgende reden(en) niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt.

De doelstelling van het voorstel kan niet voldoende door de afzonderlijke lidstaten worden verwezenlijkt omdat de systemen voor de heffing van luchthavengelden en de vaststelling van de luchthavengelden in individuele luchthavens niet uniform zijn geregeld in de hele EU. In de lidstaten bestaan nog steeds uiteenlopende systemen voor de heffing van luchthavengelden. Hierdoor genieten niet alle luchthavens en luchtvaartmaatschappijen dezelfde kansen.

De doelstellingen van het voorstel kunnen om de volgende redenen beter door een optreden van de Gemeenschap worden verwezenlijkt:

De toepassing van een gemeenschappelijke reeks basisregels met betrekking tot luchthavengelden in de hele EU garandeert dat de luchtvaartpartners het spel eerlijk zullen spelen wanneer de parameters voor het gebruik van de luchthaveninfrastructuur worden vastgesteld.

In de lidstaten bestaan nog uiteenlopende systemen voor de heffing van luchthavengelden. Niet alle systemen zijn gebaseerd op fundamentele beginselen die uniform worden toegepast wanneer de luchthavengelden en de onderliggende methode voor de berekening ervan worden vastgesteld. De voorgestelde richtlijn zal ervoor zorgen dat dit wel het geval is.

Het voorstel blijft beperkt tot de vaststelling van minimumregels die moeten worden nageleefd wanneer lidstaten en/of luchthavenexploitanten het niveau van de luchthavengelden vaststellen. De voorgestelde richtlijn legt geen specifiek systeem voor de heffing van luchthavengelden op. De lidstaten blijven bevoegd voor het opstellen van een dergelijk systeem.

Het voorstel is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

- **Evenredigheidsbeginsel**

Het voorstel is om de volgende redenen in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

De voorgestelde richtlijn laat ruimte voor de vaststelling van een basiskader voor luchthavengelden op nationaal niveau en laat de luchthavens de nodige flexibiliteit om hun luchthavengelden vast te stellen. De richtlijn garandeert dat de luchthavengelden duidelijker worden gerechtvaardigd tegenover de luchthavengebruikers.

De administratieve lasten voor de lidstaten en regionale instanties die betrokken zijn bij de vaststelling van het regelgevingskader blijven beperkt. Ze moeten alleen hun bestaande regelgeving aan de richtlijn aanpassen als die regelgeving niet overeenstemt met de in de richtlijn uiteengezette basisbeginselen.

- **Keuze van instrumenten**

Voorgesteld(e) instrument(en): Richtlijn.

Andere instrumenten zouden om de volgende reden(en) ongeschikt zijn.

Het meest geschikte instrument om de luchthavengelden te reguleren is een richtlijn omdat daarin duidelijke maar minimale beginselen met betrekking tot luchthavengelden worden vastgesteld die door de luchthavenexploitanten moeten worden nageleefd bij de vaststelling en heffing van hun luchthavengelden. De omzetting van de richtlijn biedt alle lidstaten de gelegenheid om in hun nationale wetgeving rekening te houden met de specifieke situatie van de luchthavens in hun land, voor zover de bepalingen van de richtlijn volledig worden toegepast.

4) GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Gemeenschap.

5) AANVULLENDE INFORMATIE

- **Transponeringstabel**

De lidstaten delen de Commissie de tekst van de nationale bepalingen tot omzetting van de richtlijn mee, alsmede een transponeringstabel ter weergave van het verband tussen die bepalingen en deze richtlijn.

- **Europese Economische Ruimte**

De voorgestelde maatregel betreft een onderwerp dat onder de EER-overeenkomst valt en moet daarom worden uitgebreid tot de Europese Economische Ruimte.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake luchthavengelden

(Voor de EER relevante tekst)

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 80, lid 2,

Gelet op het voorstel van de Commissie⁷,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité⁸,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's⁹,

Handelend volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag¹⁰,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De belangrijkste opdracht en commerciële activiteit van luchthavens is het afhandelen van luchtvaartuigen, van landen tot opstijgen, en van passagiers en goederen, teneinde luchtvervoerders in staat te stellen hun luchtvervoersdiensten aan te bieden. Met het oog op de afhandeling stellen luchthavens een aantal faciliteiten en diensten ter beschikking die verband houden met de exploitatie van luchtvaartuigen en de verwerking van passagiers en goederen; gewoonlijk dekken zij de kosten daarvan door het heffen van luchthavengelden.
- (2) Er moet een gemeenschappelijk kader worden vastgesteld voor het regelen van de essentiële kenmerken van luchthavengelden en de manier waarop ze worden vastgesteld, zoniet bestaat het risico dat de basisvereisten in de relatie tussen de beheersorganen van luchthavens en de luchthavengebruikers niet in acht worden genomen.
- (3) Deze richtlijn moet gelden voor op het grondgebied van de Gemeenschap gevestigde luchthavens van een bepaalde omvang; er is geen behoefte aan een communautair kader voor het beheer en de financiering van kleine luchthavens.

⁷ PB C, blz.

⁸ PB C, blz.

⁹ PB C, blz.

¹⁰ PB C, blz.

- (4) Het innen van heffingen voor het verlenen van luchtnavigatiediensten en grondafhandelingsdiensten is reeds ter sprake gekomen in Verordening (EG) nr. 1794/2006 van de Commissie van 6 december 2006 en Richtlijn 96/67/EG van de Raad van 15 oktober 1996.
- (5) De luchthavengelden moeten niet-discriminerend zijn. Er moet een verplichte procedure voor regelmatig overleg tussen de beheersorganen van luchthavens en de luchthavengebruikers worden opgesteld, waarbij elke partij de mogelijkheid krijgt een beroep te doen op een onafhankelijke regelgevende instantie als een besluit over luchthavengelden of de wijziging van het systeem van luchthavengelden door de luchthavengebruikers in vraag wordt gesteld.
- (6) In elke lidstaat moet een onafhankelijke regelgevende instantie worden opgericht om de onpartijdigheid van de beslissingen en de juiste en doeltreffende toepassing van deze richtlijn te garanderen. De instantie moet over de nodige middelen (personeel, deskundigheid en financiële middelen) beschikken om zijn taken te kunnen uitvoeren.
- (7) Het is van essentieel belang dat de luchthavengebruikers regelmatig door het beheersorgaan van de luchthaven worden geïnformeerd over de wijze en de basis waarop de luchthavengelden worden berekend. Die transparantie verschaft de luchtvaartmaatschappijen inzicht in de kosten van de luchthaven en de productiviteit van de investeringen van de luchthaven. Om een beheersorgaan van een luchthaven in staat te stellen te beoordelen welke toekomstige investeringen noodzakelijk zijn, moeten de luchthavengebruikers al hun operationele prognoses, uitbreidingsprojecten en specifieke vragen en wensen tijdig aan het beheersorgaan van de luchthaven meedelen.
- (8) Aangezien belangrijke infrastructuurprojecten een aanzienlijke invloed hebben op het niveau van de luchthavengelden, moeten de luchthavens de luchthavengebruikers informatie verstrekken over dergelijke projecten. Deze informatie wordt verstrekt om toezicht op de infrastructuurkosten mogelijk te maken en om passende en kostenefficiënte faciliteiten ter beschikking te stellen op de betrokken luchthaven.
- (9) Door de opkomst van luchtvaartmaatschappijen die luchtdiensten tegen lage kosten verlenen, moeten de luchthavens die door deze maatschappijen worden bediend de mogelijkheid krijgen luchthavengelden te heffen die overeenstemmen met de infrastructuur en/of het niveau van de verleende diensten, aangezien luchtvaartmaatschappijen er belang bij hebben diensten van een luchthaven te vragen die overeenstemmen met de prijs-kwaliteitsverhouding. De toegang tot een beperkt niveau van infrastructuur of dienstverlening moet echter op niet-discriminerende basis open staan voor alle maatschappijen die er gebruik van willen maken. Als de vraag het aanbod overtreft, moet het beheersorgaan van de luchthaven objectieve en niet-discriminerende criteria opstellen om te bepalen wie toegang krijgt.
- (10) Aangezien niet in de hele Gemeenschap dezelfde methoden worden gebruikt voor het vaststellen en innen van de bedragen die betaald moeten worden voor het dekken van de beveiligingskosten, is er behoefte aan een harmonisering van de basis voor het in rekening brengen van beveiligingskosten in de communautaire luchthavens die deze kosten verrekenen in de luchthavengelden. In deze luchthavens moeten de

luchthavengelden in verhouding staan tot de beveiligingskosten, rekening houdende met eventuele overheidsfinanciering van de beveiligingskosten.

- (11) In ruil voor de kosten die luchthavengebruikers betalen, hebben ze recht op een bepaald dienstverleningsniveau. Het niveau van de dienstverlening moet daarom worden vastgelegd in overeenkomsten tussen het beheersorgaan van de luchthaven en de vereniging(en) van luchthavengebruikers in de desbetreffende luchthaven; dergelijke overeenkomsten moeten met regelmatige tussenpozen worden gesloten.
- (12) Deze richtlijn laat de toepassing van de bepalingen van het Verdrag, met name de artikelen 81 tot en met 89, onverlet.
- (13) Daar de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt, aangezien systemen voor het heffen van luchthavengelden niet op uniforme wijze in de hele Gemeenschap kunnen worden vastgesteld, en derhalve vanwege de omvang en de gevolgen van het optreden beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt, kan de Gemeenschap overeenkomstig het in artikel 5 van het EG-Verdrag neergelegde subsidiariteitsbeginsel maatregelen treffen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Onderwerp

1. In deze richtlijn worden gemeenschappelijke beginselen vastgesteld voor het heffen van luchthavengelden in communautaire luchthavens.
2. Deze richtlijn geldt voor alle luchthavens die gevestigd zijn op het grondgebied waarop het Verdrag van toepassing is, die open staan voor commercieel verkeer en die jaarlijks meer dan 1 miljoen passagiersbewegingen of meer dan 25 000 ton goederen laten optekenen.

Deze richtlijn is niet van toepassing op de heffingen die worden geïnd voor de vergoeding van en-route- en terminalluchtnavigatiediensten overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1794/2006 van de Commissie tot vaststelling van een gemeenschappelijk heffingenstelsel voor luchtvaartnavigatiediensten¹¹, noch op de heffingen die worden geïnd voor de vergoeding van grondafhandelingsdiensten, zoals vermeld in de bijlage bij Richtlijn 96/67/EG van de Raad betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de luchthavens van de Gemeenschap¹².

Deze richtlijn laat het recht van de lidstaten onverlet om ten aanzien van een op hun grondgebied gevestigd beheersorgaan van een luchthaven aanvullende regelgevende

¹¹ Verordening (EG) nr. 1794/2006 van de Commissie van 6 december 2006, PB L 341 van 7.12.2006.

¹² Richtlijn 96/67/EG van de Raad van 15 oktober 1996, PB L 272 van 25.10.1996.

maatregelen te nemen, mits deze verenigbaar zijn met deze richtlijn of met andere relevante bepalingen van de Gemeenschapswetgeving. Met dergelijke maatregelen wordt met name de goedkeuring van heffingsstelsels en/of het niveau van heffingen op basis van de mededingingswetgeving bedoeld.

Artikel 2

Definities

In deze richtlijn wordt verstaan onder

- (a) "luchthaven": elk terrein dat speciaal is ingericht om luchtvaartuigen de mogelijkheid te bieden te landen, op te stijgen of manoeuvres uit te voeren, met inbegrip van de eventueel bijbehorende installaties ten behoeve van het verkeer van en de dienstverlening aan luchtvaartuigen en de nodige installaties ten behoeve van de commerciële luchtdiensten;
- (b) "beheersorgaan van de luchthaven": de instantie die, eventueel in combinatie met andere activiteiten, aan de nationale wet- of regelgeving de taak ontleent om de luchthaveninfrastructuur te beheren en de activiteiten van de verschillende op de luchthavens aanwezige ondernemingen te coördineren en te controleren;
- (c) "luchthavengebruiker": iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon die vanaf of naar de desbetreffende luchthaven door de lucht passagiers, post en/of vracht vervoert;
- (d) "luchthavengelden": een heffing die wordt geïnd ten gunste van het beheersorgaan van de luchthaven en die moet worden betaald door de luchthavengebruikers en/of luchtvaartpassagiers teneinde de kosten van de faciliteiten en diensten die exclusief door het beheersorgaan van de luchthaven worden aangeboden en die verband houden met landen, opstijgen, verlichting en parking van luchtvaartuigen en verwerking van passagiers en goederen geheel of gedeeltelijk te dekken;
- (e) "beveiligingsheffing": een heffing die specifiek tot doel heeft geheel of gedeeltelijk de kosten te dekken van de beveiligingsmaatregelen om de burgerluchtvaart tegen wederrechtelijke daden te beschermen.

Artikel 3

Discriminatieverbod

De lidstaten zien erop toe dat bij het heffen van de luchthavengelden geen onderscheid wordt gemaakt tussen luchthavengebruikers of luchtvaartpassagiers.

Artikel 4

Overleg en verhaal

1. De lidstaten zien erop toe dat in elke luchthaven een verplichte en periodieke procedure wordt vastgesteld voor overleg tussen het beheersorgaan van de luchthaven en de luchthavengebruikers of vertegenwoordigers van de luchthavengebruikers over de werking van het systeem van luchthavengelden en het niveau van die gelden. Dit overleg dient minstens eenmaal per jaar plaats te vinden.
2. De lidstaten zien er, voor zover mogelijk, op toe dat wijzigingen van het systeem van luchthavengelden of van het niveau van die gelden plaatsvinden in overeenstemming tussen het beheersorgaan van de luchthaven en de luchthavengebruikers. Het beheersorgaan van de luchthaven dient daartoe uiterlijk vier maanden vóór de luchthavengelden van kracht worden een voorstel in tot wijziging van het systeem van luchthavengelden of het niveau van de luchthavengelden, samen met de redenen voor de voorgestelde wijzigingen. Op verzoek van een luchthavengebruiker pleegt het beheersorgaan van de luchthaven met de luchthavengebruikers overleg over de voorgestelde wijzigingen en houdt het rekening met hun meningen alvorens een definitieve beslissing te nemen. Het beheersorgaan van de luchthaven publiceert zijn definitieve beslissing uiterlijk twee maanden vóór de luchthavengelden van kracht worden. Het beheersorgaan van de luchthaven motiveert zijn beslissing met betrekking tot de standpunten van de luchthavengebruikers ingeval geen overeenstemming over de voorgestelde wijzigingen wordt bereikt tussen het beheersorgaan van de luchthaven en de luchthavengebruikers.
3. De lidstaten zien erop toe dat, wanneer onenigheid bestaat over een beslissing over de luchthavengelden, elke partij de tussenkomst kan vragen van een onafhankelijke regelgevende instantie die de motivering van de wijziging van het systeem van luchthavengelden of het niveau van de luchthavengelden onderzoekt.

Artikel 5

Transparantie

1. De lidstaten zien erop toe dat het beheersorgaan van de luchthaven alle luchthavengebruikers of vertegenwoordigers of verenigingen van luchthavengebruikers eenmaal per jaar informatie verschaft over de elementen die gebruikt worden als basis voor het vaststellen van het niveau van alle heffingen die op de luchthaven worden geïnd. Deze informatie behelst ten minste:
 - a) een lijst van de verschillende diensten en infrastructuren die in ruil voor de heffing ter beschikking worden gesteld;
 - b) de methode voor het berekenen van de heffingen;
 - c) de algemene kostenstructuur van de luchthaven;

- d) de inkomsten en kosten van elke categorie heffingen die op de luchthaven worden geïnd;
 - e) het totale aantal werknemers dat werkzaam is bij de diensten die aanleiding geven tot het innen van de heffingen;
 - f) de prognoses betreffende de situatie van de luchthaven ten aanzien van de heffingen, de ontwikkelingen van het vervoer alsmede de geplande investeringen;
 - g) het werkelijke gebruik van de luchthaveninfrastructuur en –apparatuur tijdens een bepaalde periode;
 - h) de productiviteit van de investeringen in termen van hun effect op de capaciteit van de luchthaven en de kwaliteit van de verleende diensten.
2. De lidstaten zien erop toe dat de luchthavengebruikers regelmatig aan het beheersorgaan van de luchthaven informatie verstrekken over met name:
- a) de prognoses betreffende de omvang van hun verkeer;
 - b) de prognoses betreffende de samenstelling en het geplande gebruik van hun vloot;
 - c) hun uitbreidingsprojecten op de betrokken luchthaven;
 - d) hun behoeften op de betrokken luchthaven.
3. De op basis van dit artikel verstrekte informatie wordt als vertrouwelijk beschouwd en ook als dusdanig behandeld.

Artikel 6

Nieuwe infrastructuur

De lidstaten zien erop toe dat het beheersorgaan van de luchthaven overleg pleegt met de luchthavengebruikers alvorens de definitieve plannen voor nieuwe infrastructuurprojecten op te stellen.

Artikel 7

Kwaliteitsnormen

1. Om de vlotte en efficiënte werking van een luchthaven te garanderen en om de luchthaven in staat te stellen zijn verplichtingen na te komen, zien de lidstaten erop toe dat het beheersorgaan van de luchthaven en de vereniging(en) van luchthavengebruikers onderhandelingen voeren met het oog op het sluiten van een "service level agreement" met betrekking tot de kwaliteit van de diensten die in de luchthaventerminal(s) worden verleend en de nauwkeurigheid en tijdigheid van informatie die door de luchthavengebruikers wordt verstrekt over hun geplande activiteiten, zoals vermeld in artikel 5, lid 2. Een dergelijke overeenkomst wordt

minstens om de twee jaar gesloten en wordt aangemeld bij de onafhankelijke regelgevende instantie van elke lidstaat.

2. Wanneer geen service level agreement wordt gesloten, zien de lidstaten erop toe dat elke partij de tussenkomst van de onafhankelijke regelgevende instantie kan vragen.

Artikel 8

Differentiatie van de luchthavengelden

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om het beheersorgaan van de luchthaven in staat te stellen variatie aan te brengen in de kwaliteit en het toepassingsgebied van bepaalde luchthavendiensten, terminals of delen van terminals, teneinde op maat gemaakte diensten te verlenen of een specifieke terminal of een deel van een terminal ter beschikking te stellen. Op basis van de kwaliteit en het toepassingsgebied van dergelijke diensten kan variatie worden aangebracht in het niveau van de luchthavengelden.
2. De lidstaten zien erop toe dat alle luchthavengebruikers die gebruik willen maken van de op maat gemaakte diensten of de specifieke (delen van) terminals toegang krijgen tot deze diensten en (delen van) terminals.

Als meer gebruikers toegang wensen tot de op maat gemaakte diensten of de specifieke (delen van) terminals is het mogelijk dat, ingevolge capaciteitsbeperkingen, de toegang wordt toegekend op basis van relevante, objectieve, transparante en niet-discriminerende criteria.

Artikel 9

Beveiligingsheffingen

Beveiligingsheffingen worden uitsluitend gebruikt om beveiligingskosten te dekken. Deze kosten worden bepaald overeenkomstig de in elk van de lidstaten algemeen erkende beginselen inzake boekhouding en evaluatie. De lidstaten dienen er echter op toe te zien dat rekening wordt gehouden met:

- de kosten van de financiering van de specifieke faciliteiten en installaties voor beveiligingsactiviteiten, inclusief een billijke waardevermindering van deze faciliteiten en installaties;
- de uitgaven voor beveiligingspersoneel en beveiligingsactiviteiten;
- de toelagen en subsidies die door de overheid worden verstrekt voor beveiligingsdoeleinden.

Artikel 10

Onafhankelijke regelgevende instantie

1. Om te garanderen dat de maatregelen die worden genomen om aan deze richtlijn te voldoen correct worden toegepast en om de in de artikelen 4 en 7 vermelde taken uit te voeren, stellen de lidstaten een onafhankelijk orgaan aan als nationale onafhankelijke regelgevende instantie of richten zij een dergelijk orgaan op. Dit orgaan kan hetzelfde zijn als de entiteit die door de lidstaten belast is met de in artikel 1, lid 2, vermelde aanvullende regelgevende maatregelen en dus ook met de goedkeuring van het heffingenstelsel en/of het niveau van de heffingen, voor zover het aan de voorwaarden van lid 2 voldoet.
2. De lidstaten garanderen de onafhankelijkheid van de onafhankelijke regelgevende instantie door erop toe te zien dat deze instantie juridisch gescheiden is en functioneel onafhankelijk is van de beheersorganen van de luchthavens en de luchtvaartmaatschappijen. Lidstaten die eigenaar blijven van of de controle behouden over luchthavens, beheersorganen van luchthavens of luchtvaartmaatschappijen moeten ervoor zorgen dat de regelgevende functies structureel gescheiden zijn van de activiteiten die verband houden met de eigendom of de controle. De lidstaten zorgen ervoor dat de onafhankelijke regelgevende instantie haar bevoegdheden onpartijdig en op transparante wijze uitoefent.
3. De lidstaten stellen de Commissie in kennis van de naam en het adres van de onafhankelijke regelgevende instantie, de taken en verantwoordelijkheden die aan deze instantie zijn toegewezen en de maatregelen die zijn genomen om overeenstemming met lid 2 te waarborgen.
4. Als een beheersinstantie van een luchthaven of een luchthavengebruiker een klacht heeft met betrekking tot een kwestie die onder het toepassingsgebied van deze richtlijn valt, kan die beheersinstantie of die luchthavengebruiker de klacht doorverwijzen naar de onafhankelijke regelgevende instantie die optreedt als bemiddelende instantie; zij neemt binnen de twee maanden na ontvangst van de klacht een beslissing. De onafhankelijke regelgevende instantie heeft het recht de nodige informatie van de partijen te vragen alvorens een beslissing te nemen. De beslissingen van de regelgevende instantie zijn bindend.
5. De onafhankelijke regelgevende instantie publiceert jaarlijks een verslag over haar activiteiten.

Artikel 11

Herziening en verslaglegging

1. De Commissie legt uiterlijk vier jaar na de inwerkingtreding van deze richtlijn aan het Europees Parlement en aan de Raad een verslag voor over de toepassing van deze richtlijn en, in voorkomend geval, alle passende voorstellen.

2. De lidstaten en de Commissie werken samen bij de toepassing van de onderhavige richtlijn, met name wat het verzamelen van gegevens betreft die voor de opstelling van het in lid 1 bedoelde verslag nodig zijn.

Artikel 12

Uitvoering

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk achttien maanden na de bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie* aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

Wanneer de lidstaten deze bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen naar de onderhavige richtlijn verwezen of wordt hiernaar verwezen bij de officiële bekendmaking van die bepalingen.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mee die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 13

Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, op

Voor het Europees Parlement
De Voorzitter

Voor de Raad
De Voorzitter