

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 30.4.2008
COM(2008) 227 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**over de toepassing van Verordening (EEG) nr. 95/93 betreffende gemeenschappelijke
regels voor de toewijzing van "slots" op communautaire luchthavens, zoals gewijzigd**

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**over de toepassing van Verordening (EEG) nr. 95/93 betreffende gemeenschappelijke
regels voor de toewijzing van "slots" op communautaire luchthavens, zoals gewijzigd**

(Voor de EER relevante tekst)

Inleiding

Op 21 april 2004 hebben het Parlement en de Raad Verordening (EG) nr. 793/2004 houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 95/93 van de Raad betreffende gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van "slots" op communautaire luchthavens¹ ("de verordening") vastgesteld. De wijzigingen hadden tot doel de schaarse capaciteit op overbelaste luchthavens in de Gemeenschap efficiënter te gebruiken, zonder het bestaande slottoewijzingsysteem fundamenteel te veranderen. Om dit doel te verwezenlijken zijn bij Verordening (EG) nr. 793/2004 nieuwe bepalingen ingevoerd inzake markttoegang en nieuwe gegadigden, handhaving en onafhankelijkheid van de coördinator.

Door de lidstaten te verplichten sancties op te leggen om misbruik van slots op gecoördineerde luchthavens te voorkomen, wordt de aanwezige capaciteit nu beter benut. De slottoewijzing is verbeterd via een aantal nieuwe of gewijzigde bepalingen, zoals een nieuwe definitie van het begrip "reeks slots", verdere versterking van de "use it or lose it"-regel, de mogelijkheid voor luchtvaartmaatschappijen om de schema's te optimaliseren door slots vóór de toewijzing te herprogrammeren, en meer ruimte voor lidstaten om lokale regels en richtsnoeren voor overbelaste luchthavens vast te stellen, teneinde de schaarse capaciteit efficiënter te benutten.

Ondanks deze nieuwe bepalingen zijn belanghebbenden en lidstaten van oordeel dat een aantal bepalingen nog steeds niet volledig worden toegepast.

Deze conclusie wordt bevestigd in het Verslag van de Commissie over de toepassing van de verordening inzake de toewijzing van slots². In dat verslag concludeert de Commissie dat de verordening beter moet worden toegepast op een aantal gebieden waarop belanghebbenden grote problemen hebben ondervonden.

Ten eerste zijn er, ondanks het feit dat de lidstaten verplicht zijn de functionele en financiële onafhankelijkheid van de coördinator op gecoördineerde luchthavens te garanderen, nog steeds gevallen waarin deze verplichting door sommige lidstaten onvoldoende wordt nageleefd; dit kan de coördinator verhinderen om zijn functie, zoals bepaald in de verordening, op neutrale, niet-discriminerende en transparante wijze uit te oefenen.

¹ Verordening (EG) nr. 793/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 (PB L 138 van 30.4.2004, blz. 50) houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 95/93 van de Raad van 18 januari 1993 betreffende gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van "slots" op communautaire luchthavens (PB L 14 van 22.1.1993).

² COM(2007) 704 van 15.11.2007.

Ten tweede slagen sommige lidstaten er nog steeds niet in te garanderen dat de informatie waarover de coördinatoren en de bemiddelaars inzake dienstregelingen beschikken, volledig transparant is voor wat de historische, aangevraagde, toegewezen en beschikbare slots betreft. Dit kan een efficiënter gebruik van de slots verhinderen en de mededinging verstoren, aangezien niet alle belanghebbende partijen in dezelfde mate toegang tot deze dienstregelingsgegevens hebben.

Ten derde moet ervoor worden gezorgd dat lokale richtsnoeren, die kunnen leiden tot een beter gebruik van de bestaande slots op gecoördineerde luchthavens, in overeenstemming zijn met de Gemeenschapswetgeving.

Ten vierde wisselen luchtvaartmaatschappijen op een aantal overbelaste luchthavens slots uit in ruil voor financiële of andere voordelen. Er is twijfel gerezen over de verenigbaarheid van deze praktijken met de verordening.

Ten slotte moet de samenhang tussen de slots en de vluchtplannen worden verbeterd om misbruik van slots te voorkomen en overeenstemming met de verordening te garanderen. In de praktijk worden slots en vluchtplannen zelden systematisch met elkaar vergeleken, ook al voorziet de verordening in deze mogelijkheid.

Het doel van deze mededeling is het standpunt van de Commissie over de bovenvermelde thema's toe te lichten. Deze mededeling is gebaseerd op de ervaring die de Commissie, de lidstaten en de belanghebbenden sinds de inwerkingtreding van de herziene verordening, op 21 april 2004, hebben opgedaan met de toepassing ervan.

1. ONAFHANKELIJKHEID VAN DE COÖRDINATOR

In artikel 4, lid 2, onder b), van de verordening is bepaald dat "de lidstaat die verantwoordelijk is voor een gecoördineerde luchthaven ervoor zorgt dat de coördinator op een gecoördineerde luchthaven onafhankelijk is, doordat deze functioneel los staat van elke belanghebbende partij. Het systeem voor de financiering van de activiteiten van de coördinator is zodanig dat de onafhankelijke status van de coördinator wordt gewaarborgd".

In artikel 4, lid 2, onder c), is bepaald dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat "de coördinator zijn taken overeenkomstig deze verordening op onpartijdige, niet-discriminerende en transparante wijze verricht".

De Commissie is van mening dat de onafhankelijkheid van de coördinator van essentieel belang is om hem in staat te stellen zijn taken uit te voeren overeenkomstig de voorschriften van artikel 4, lid 2, onder c).

De Commissie is van mening dat functionele scheiding onder meer betekent dat de coördinator autonoom moet optreden en geen instructies mag krijgen van het beheersorgaan van de luchthaven, een dienstverlener of een luchtvaartmaatschappij die op de luchthaven actief is, noch aan deze partijen dient te rapporteren.

Voorts vindt de Commissie dat het systeem van financiering van de activiteiten van de coördinator zodanig moet worden opgezet dat de coördinator financieel onafhankelijk is van alle partijen die rechtstreeks betrokken zijn bij of een belang hebben in de activiteiten van de coördinator. De coördinator moet daarom een afzonderlijke boekhouding en begroting voeren en mag voor de financiering van zijn activiteiten niet afhankelijk zijn van enkel het beheersorgaan van de luchthaven, een dienstverlener of één luchtvaartmaatschappij.

2. NIEUWE GEGADIGDEN

In artikel 10, lid 6, van de verordening is bepaald dat slots die overeenkomstig artikel 10, lid 1, in de door de coördinator aangelegde slotpool zijn opgenomen, worden verdeeld over de luchtvaartmaatschappijen die een aanvraag hebben ingediend. Volgens artikel 2, onder b), moet 50% van deze slots eerst aan nieuwe gegadigden worden toegewezen, tenzij hun aanvragen minder dan 50% bedragen. De coördinator moet de verzoeken van nieuwe gegadigden en andere luchtvaartmaatschappijen op een billijke wijze behandelen, overeenkomstig de coördinatieperiodes van iedere dienstregelingsdag.

De vraag is gerezen of de aan de coördinator opgelegde verplichting om de slots uit de pool exact 50/50 te verdelen, zoals bepaald in artikel 10, lid 6, alleen betrekking heeft op de eerste toewijzing uit de pool, ongeveer vier maanden voor de start van de relevante zomer- en winterdienstregelingsperiodes, of op het volledige dienstregelingsseizoen. Sommigen hebben aangevoerd dat artikel 10, lid 6, alleen betrekking heeft op de eerste toewijzing uit de pool en dat de coördinatoren daarna zelf kunnen beslissen hoe ze de slots op evenwichtige wijze kunnen toewijzen.

De Commissie merkt op dat noch artikel 10, lid 6, noch enige andere bepaling van de verordening de toepassing van dit artikel beperken tot de eerste toewijzing van slots vóór elk dienstregelingsseizoen. De Commissie is dan ook van mening dat de bepalingen van artikel 10, lid 6, permanent moeten worden toegepast tijdens het volledige dienstregelingsseizoen.

3. TRANSPARANTIE VAN DIENSTREGELINGSGEGEVENS

In artikel 4, lid 7, van de verordening is het volgende bepaald: "Alle bemiddelaars inzake de dienstregelingen en coördinatoren werken samen om tegenstrijdigheden in de dienstregelingen aan het licht te brengen".

Artikel 4, lid 8, luidt als volgt: "De coördinator stelt op verzoek binnen een redelijke termijn de volgende informatie gratis in schriftelijke of andere gemakkelijk toegankelijke vorm voor raadpleging aan belanghebbenden, in het bijzonder aan leden en waarnemers van het coördinatiecomité, ter beschikking:

- a) de historische "slots" per luchtvaartmaatschappij in chronologische volgorde voor alle luchtvaartmaatschappijen die van de luchthaven gebruik maken;
- b) de aangevraagde "slots" (eerste aanvragen) per luchtvaartmaatschappij en in chronologische volgorde voor alle luchtvaartmaatschappijen;
- c) alle toegewezen "slots" en nog niet afgehandelde aanvragen voor "slots" per luchtvaartmaatschappij in chronologische volgorde voor alle luchtvaartmaatschappijen;

d) de nog beschikbare "slots";

e) alle details over de bij de toewijzing gehanteerde criteria."

De Commissie is van mening dat de transparantie van de informatie van essentieel belang is om te garanderen dat de procedure voor het toewijzen van de slots objectief is en dat de coördinator handelt overeenkomstig de eisen van artikel 4, lid 2, onder c). De Commissie roept de lidstaten op ervoor te zorgen dat de coördinatoren de eisen van artikel 4, lid 8, volledig naleven.

Aangezien een luchtvaartmaatschappij slots nodig heeft aan weerskanten van een vlucht tussen gecoördineerde luchthavens en aangezien de dienstregelingen consistent moeten zijn om efficiënt gebruik van de luchthaven- en luchtruimcapaciteit te garanderen, is de waarde van de dienstregelingsgegevens in artikel 4, lid 8, in grote mate afhankelijk van de samenwerking van de bemiddelaars inzake dienstregelingen en de coördinatoren, zoals uiteengezet in lid 7 van dat artikel.

De Commissie herinnert eraan dat de Europese coördinatoren samen een gecombineerde gegevensbank hebben ontwikkeld met alle gegevens over alle slots die zij hebben toegewezen. Bijna alle coördinatoren en bemiddelaars inzake dienstregelingen slaan hun gegevens op in deze gegevensbank, die gratis en online door alle luchtvaartmaatschappijen kan worden geraadpleegd. Hoe accuraat, volledig en actueel deze gegevens zijn, is bepalend voor de waarde van de gegevensbank. Het is dan ook van essentieel belang dat coördinatoren en bemiddelaars inzake dienstregelingen hun dienstregelingsgegevens ter beschikking stellen teneinde de effectieve samenwerking tussen de betrokkenen te vergemakkelijken en aldus bij te dragen tot de naleving van hun verplichtingen overeenkomstig artikel 4, leden 7 en 8.

De Commissie roept de lidstaten dan ook op om alle coördinatoren en bemiddelaars inzake dienstregelingen aan te moedigen hun dienstregelingsgegevens in de gecombineerde gegevensbank in te voeren.

4. LOKALE RICHTSNOEREN

In artikel 8, lid 5, van de verordening is bepaald dat de coördinator tevens rekening houdt met de wereldwijd of in de gehele Gemeenschap door de luchtvaartsector opgestelde aanvullende regels en richtsnoeren en met de door het coördinatiecomité voorgestelde lokale richtsnoeren die door de voor de luchthaven in kwestie verantwoordelijke lidstaat of een andere bevoegde instantie zijn goedgekeurd, mits deze regels en richtsnoeren geen afbreuk doen aan de onafhankelijkheid van de coördinator, stroken met het Gemeenschapsrecht en tot doel hebben de luchthavencapaciteit efficiënter te benutten. Deze regels worden door die lidstaat meegedeeld aan de Commissie.

In artikel 5, leden 1 en 3, is voorts bepaald dat het coördinatiecomité, op verzoek van een van zijn leden en overeenkomstig de procedureregels van artikel 5, lid 3, lokale richtsnoeren zal voorstellen.

Zoals expliciet bepaald in artikel 5, lid 1, onder a), van de verordening mag in deze lokale richtsnoeren rekening worden gehouden met bepaalde milieuproblemen, zoals geluidsoverlast. Eventuele exploitatiebeperkingen op basis van dergelijke bepalingen moeten evenwel verenigbaar zijn met de Gemeenschapswetgeving.

De Commissie is van oordeel dat ze met name verenigbaar moeten zijn met artikel 9, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 2408/92 betreffende de toegang van communautaire luchtvaartmaatschappijen tot intracommunautaire luchtroutes³, waarin onder meer wordt voorgeschreven dat beperkingen geen discriminatie mogen inhouden op grond van de nationaliteit of identiteit van de luchtvaartmaatschappij en de concurrentie tussen luchtvaartmaatschappijen niet mogen vervalsen.

Bovendien moeten exploitatiebeperkingen die tot doel hebben de geluidsoverlast te verminderen, ook verenigbaar zijn met Richtlijn 2002/30/EG betreffende de vaststelling van regels en procedures met betrekking tot de invoering van geluidgerelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Gemeenschap⁴.

5. UITWISSELING VAN SLOTS

In artikel 8 bis, lid 1, onder c), is bepaald dat slots mogen worden uitgewisseld tussen luchtvaartmaatschappijen op basis van een slot voor een slot.

Als er geen transparante markt bestaat voor de schaarse slots op overbelaste luchthavens zijn gevestigde luchtvaartmaatschappijen zich vaak niet bewust van, of worden ze niet geconfronteerd met de volledige alternatieve kosten van de slots die zij bezitten. Daarom houden luchtvaartmaatschappijen vaak een slot, zelfs als de marktwaarde ervan veel groter is dan de waarde die de maatschappij haalt uit het behoud en gebruik ervan.

Dit heeft op zijn beurt tot gevolg dat minder slots ter beschikking kunnen worden gesteld van nieuwe gegadigden en van gevestigde luchtvaartmaatschappijen die hun diensten willen uitbreiden. Hieruit kan worden afgeleid dat de toepassing van de verordening nog steeds niet op consequente wijze tot het meest efficiënte gebruik van slots heeft geleid.

De Commissie erkent echter dat op een aantal overbelaste luchthavens in de Gemeenschap slots om financiële en andere redenen worden uitgewisseld, wat meestal de secundaire handel wordt genoemd. Dit heeft bepaalde voordelen: het maakt het bijvoorbeeld mogelijk om aanvullende diensten aan te bieden op specifieke routes.

In de huidige verordening wordt nergens gesproken over de uitwisseling om financiële en andere redenen, als een weerspiegeling van de verschillen in waarden tussen slots op verschillende tijdstippen van de dag en andere factoren. Aangezien dergelijke uitwisselingen niet expliciet verboden zijn, is de Commissie niet voornemens een inbreukprocedure in te leiden tegen de lidstaten waarin dergelijke uitwisselingen op transparante wijze plaatsvinden, met inachtneming van alle andere in de toepasselijke wetgeving vastgestelde administratieve eisen voor de toewijzing van slots.

³ Verordening (EEG) Nr. 2408/92 van de Raad van 23 juli 1992 betreffende de toegang van communautaire luchtvaartmaatschappijen tot intracommunautaire luchtroutes (PB L 240 van 24.8.1992).

⁴ Richtlijn 2002/30/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vaststelling van regels en procedures met betrekking tot de invoering van geluidgerelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Gemeenschap, (PB L 85 van 23.8.2002, blz. 40).

Als een herziening van de bestaande wetgeving noodzakelijk mocht blijken om de mededinging te beschermen of om andere redenen, zal de Commissie een passend voorstel doen.

6. CONSISTENTIE TUSSEN SLOTS EN VLUCHTPLANNEN

In artikel 14, lid 1, van de verordening is bepaald dat een vluchtplan van een luchtvaartmaatschappij door de bevoegde luchtverkeersleidingsautoriteiten kan worden verworpen wanneer de luchtvaartmaatschappij van plan is op een gecoördineerde luchthaven te landen of op te stijgen tijdens de periodes waarin de luchthaven gecoördineerd is, zonder dat de coördinator daarvoor een slot heeft toegewezen.

Uit ervaring is gebleken dat de autoriteiten die bevoegd zijn voor het beheer van het luchtverkeer en de coördinatoren zelden op systematische en consequente wijze de vluchtplannen en de luchthavenslots, met name die voor de algemene luchtvaart, met elkaar vergelijken.

Zoals uiteengezet in het "Actieplan inzake de capaciteit, efficiëntie en veiligheid van de Europese luchthavens"⁵, zullen de uitvoeringsmodaliteiten inzake Air Traffic Flow Management, die in 2008 door de Commissie zullen worden goedgekeurd op basis van artikel 9 van Verordening (EG) nr. 551/2004 betreffende de organisatie en het gebruik van het gemeenschappelijk Europees luchtruim⁶, een mechanisme bevatten dat tot doel heeft de samenhang tussen slots en vluchtplannen te vergroten.

De samenhang tussen aanvragen voor afzonderlijke slots en vluchtplannen wordt steeds belangrijker, met name voor de algemene en zakenluchtvaart, die per definitie niet-geregelde vluchten uitvoert, vaak buiten de toegewezen slottijden of zelfs zonder vooraf een slot uit de slotpool te hebben gekregen. Deze ad-hocvluchten kunnen derhalve de gewone activiteiten van een gecoördineerde luchthaven verstoren omdat op dergelijk luchthaven de slots een weerspiegeling zijn van de vluchtplannen en luchtvaartmaatschappijen verplicht zijn hun activiteiten overeenkomstig de hen toegewezen slots uit te oefenen.

⁵ COM(2006) 819 van 24.1.2004.

⁶ Verordening (EG) nr. 551/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2004 betreffende de organisatie en het gebruik van het gemeenschappelijk Europees luchtruim (PB L 96 van 31.3.2004, blz. 20).

Conclusies

De Commissie hoopt dat deze mededeling zal leiden tot een betere benutting van de schaarse capaciteit op gecoördineerde luchthavens in de Gemeenschap.

De Commissie zal toezicht blijven houden op de werking van de verordening, waarbij zij met name aandacht zal besteden aan de correcte toepassing van de verordening door de lidstaten.

In het licht van dit toezicht zal de Commissie nagaan of het nodig is een voorstel tot wijziging van de verordening in te dienen.

De Commissie zal inspanningen blijven leveren om belanghebbenden en lidstaten gemakkelijker te kunnen betrekken bij toekomstige ontwikkelingen op het gebied van slottoewijzing. In dit opzicht zal in de komende maanden een communautair centrum voor toezicht op luchthavens worden opgericht, dat dienst zal doen als forum waarop alle betrokken partijen hun problemen in verband met slots kunnen bespreken.