



Brussel, 12.7.2022  
COM(2022) 334 final

2022/0214 (COD)

Voorstel voor een

**VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 95/93 voor wat betreft de tijdelijke ontheffing van de regels voor slotgebruik op communautaire luchthavens als gevolg van de COVID-19-pandemie**

(Voor de EER relevante tekst)

## TOELICHTING

### 1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

#### • Motivering en doel van het voorstel

In Verordening (EEG) nr. 95/93<sup>1</sup> (de “slotverordening”) zijn de regels vastgesteld voor de toewijzing van slots op EU-luchthavens. In artikel 10 is bepaald dat luchtvaartmaatschappijen ten minste 80 % van de slots in een toegewezen slotreeks in een bepaalde dienstregelingsperiode (zomer of winter) moeten gebruiken om hun recht op dezelfde slotreeks in de volgende overeenkomstige dienstregelingsperiode (d.w.z. historische rechten) te behouden (de zogenaamde de “use-it-or-lose-it”-regel).

De COVID-19-pandemie heeft een plotse en ongekende daling van de vraag naar passagiersvluchten veroorzaakt (het dieptepunt werd bereikt in april 2020, met een daling van 89 % ten opzichte van dezelfde weken in 2019). Aangezien luchtvaartmaatschappijen niet langer aan de normale “use-it-or-lose-it”-regel konden voldoen zonder aanzienlijke financiële of milieuschade te riskeren, heeft de EU de slotverordening tweemaal gewijzigd om deze regel aan te passen<sup>2</sup>. De gewijzigde verordening gaf de Europese Commissie ook gedelegeerde bevoegdheden om de ontheffing van de slotbepalingen te verlengen en de gebruiksdrempel aan te passen als de afname van het luchtverkeer als gevolg van COVID-19 aanhield en waarschijnlijk zou blijven voortduren. De Commissie heeft drie keer gebruik gemaakt van deze bevoegdheden<sup>3</sup>. De huidige regels inzake ontheffing van de slotbepalingen lopen af op 29 oktober 2022. De gedelegeerde bevoegdheden van de Commissie zijn op 21 februari 2022 verstreken en daarom kan de Commissie de ontheffing van de EU-slotbepalingen niet verlengen tot na de zomerdienstregelingsperiode 2022.

De “use-it-or-lose-it”-regel werd volledig opgeschort van 1 februari 2020 tot en met 27 maart 2021 (d.w.z. een volledige ontheffing). Gezien het daaropvolgende herstel van de vraag naar luchtvervoer, dankzij de vaccinatiecampagne en de invoering van het digitale EU-covidcertificaat, heeft de EU gekozen voor een aanpak waarbij de ontheffing van de slotbepalingen wordt toegespitst op wat noodzakelijk is en bepaalde concurrentiebevorderende aspecten worden ingevoerd. De ontheffing van de slotbepalingen heeft per definitie tot gevolg dat gevestigde luchtvaartmaatschappijen een bepaald voordeel genieten ten nadele van nieuwkomers die luchtdiensten zouden kunnen verlenen, maar geen toegang hebben tot luchthavencapaciteit. Om het risico op concurrentieverstorende effecten te beperken, werd het slotgebruikspercentage geleidelijk verhoogd van 0 % tot 64 % (voor de zomerdienstregelingsperiode 2022)<sup>4</sup>. Toen het slotgebruikspercentage werd verhoogd tot meer

---

<sup>1</sup> 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, blz. 1).

<sup>2</sup> Verordening (EU) 2020/459 van het Europees Parlement en de Raad van 30 maart 2020 (PB L 99 van 31.3.2020, blz. 1); Verordening (EU) 2021/250 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2021 (PB L 58 van 19.2.2021, blz. 1).

<sup>3</sup> Gedelegeerde Verordening (EU) 2020/1477 van de Commissie van 14 oktober 2020 (PB L 338 van 15.10.2020, blz. 4); Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/1889 van de Commissie van 23 juli 2021 (PB L 384 van 29.10.2021, blz. 20); Gedelegeerde Verordening (EU) 2022/255 van de Commissie van 15 december 2021 (PB L 42 van 23.2.2022, blz. 1).

<sup>4</sup> In de zomerdienstregeling van 2021 bedroeg het feitelijke slotgebruikspercentage 25 % (het slotgebruikspercentage was vastgesteld op 50 %, maar de luchtvaartmaatschappijen konden vóór het begin van het zomerdienstregelingsseizoen ook tot 50 % van hun volledige slotreeksen teruggeven voor tijdelijke hertoewijzing in ruil voor volledige bescherming van die reeksen). Voor het winterdienstregelingsseizoen 2021/2022 werd een gebruikspercentage van 50 % vastgesteld, en voor het zomerdienstregelingsseizoen van 2022 een gebruikspercentage van 64 %.

dan 0 %, werd een aantal nieuwe gerechtvaardigde uitzonderingen voor het niet gebruiken van slots (JNUS-uitzonderingen) ingevoerd als aanvullende waarborg. Deze uitzonderingen voorzien in extra verlichting in specifieke gevallen waarin een luchtvaartmaatschappij geen vlucht kan uitvoeren als gevolg van door overheidsinstanties opgelegde maatregelen om de verspreiding van COVID-19 te beperken (bijvoorbeeld vliegverboden of lockdowns aan het start- of eindpunt van de route).

Er werden ook andere regels ingevoerd om efficiënt en concurrentiebevorderend gebruik van de luchthavencapaciteit te maximaliseren (bv. een teruggavetermijn van 3 weken voor slots die niet bestemd zijn voor gebruik, prioriteit voor ad-hocslotgebruikers onder bepaalde omstandigheden, enz.). Deze regels zijn erop gericht zoveel mogelijk voordelen op te leveren voor zoveel mogelijk gebruikers, en passagiers in staat te stellen de vruchten te plukken van een concurrerende luchtvaartmarkt en connectiviteit.

Het huidige niveau van het luchtverkeer in de staten die lid zijn van Eurocontrol bedraagt ongeveer 86 % van het niveau in dezelfde periode in 2019. Uit cijfers van Eurocontrol blijkt ook dat het verkeer naar andere continenten zich in vergelijkbare mate herstelt<sup>5</sup>. Het luchtverkeer naar Noord-Amerika ligt slechts 8 % onder het niveau van 2019 en naar Afrika 37 % onder dat van 2019 (de daling is kleiner voor verbindingen met Noord-Afrikaanse landen). Het luchtverkeer naar Zuid-Amerika ligt 20 % en dat naar het Midden-Oosten 8 % onder het niveau van 2019. De markt die het sterkst achterblijft, is EU-Azië, waar het verkeer op 65 % van het niveau van 2019 ligt. Dit is toe te schrijven aan de resterende reisbeperkingen, met name in China<sup>6</sup>, wegens COVID-19 (slots op de getroffen routes worden beschermd door JNUS-uitzonderingen) en het feit dat veel luchtvaartmaatschappijen rond het Russische luchtruim moeten vliegen om Aziatische landen te bereiken. Dit verlengt aanzienlijk de duur van de vluchten op de betrokken routes, waardoor luchtvaartmaatschappijen de vluchtfrequentie moeten verlagen.

Volgens de verkeersvoorzichten van Eurocontrol (basisscenario, dat momenteel wordt overtroffen) zal het verkeer aan het begin van de winterdienstregelingsperiode 2022/2023 90 % bedragen. Op basis van dezelfde prognose zal het luchtverkeer eind 2022 uitkomen op 92 % (basisscenario), 96 % (hoog scenario) of 83 % (laag scenario). In juni 2022 bedroeg het luchtverkeer van jaar tot jaar 75 % van het niveau van 2019, maar de tendens was stijgend. In mei 2022 heeft de Airports Council International Europe zijn prognose inzake passagiersaantallen naar boven bijgesteld: de eerder voorspelde daling van het passagiersverkeer met -32 % voor het hele jaar, is bijgesteld tot -22 %. In een analyse die in mei 2022 is gepubliceerd, voorspelt het CAPA — Centre for Aviation (dat marktinformatie verstrekt) dat de aangeboden zitplaatscapaciteit in het derde kwartaal van 2019 het niveau van 2022 kan bereiken. Hoewel het aantal passagiers nog steeds lager is, wordt de kloof tussen de aangeboden zitplaatscapaciteit en het aantal passagiers stilaan gedicht. Gezien dit robuuste herstel van het luchtverkeer wordt voorgesteld het standaardgebruikspercentage van 80 % niet te wijzigen voor de winterdienstregelingsperiode 2022/2023.

---

<sup>5</sup> [eurocontrol-comprehensive-air-traffic-assessment-20220525\\_0.pdf](#)

<sup>6</sup> In 2021 hebben luchtvaartmaatschappijen uit de EU en China ongeveer 74-76 % minder vluchten naar China uitgevoerd dan in 2019. Na de eerste helft van 2022 ligt het aantal uitgevoerde vluchten 70 % lager voor Chinese luchtvaartmaatschappijen en 80 % lager voor EU-luchtvaartmaatschappijen in vergelijking met heel 2019. De luchtvaartmaatschappijen zullen dus waarschijnlijk meer vluchten uitvoeren dan in 2021, maar hieruit blijkt dat het luchtverkeer naar China nog steeds aanzienlijk lager is.

De ervaring tijdens de pandemie heeft geleerd dat de situatie met betrekking tot de COVID-19-epidemie onstabiel en onvoorspelbaar is. Sommige volksgezondheidsautoriteiten hebben al gewaarschuwd dat het aantal COVID-19-gevallen in het herfst- en winterseizoen opnieuw kan toenemen in het noordelijke halfrond. Het is niet mogelijk in te schatten welke gevolgen eventuele nieuwe varianten of een toename van het aantal besmettingen zullen hebben voor het vermogen van passagiers om te reizen. Voorts kan de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne ook nog altijd een ontwrichtende rol spelen.

Om de mogelijke negatieve gevolgen voor het luchtverkeer te beperken indien deze scenario's zich voordoen, is het belangrijk dat het rechtskader voor de toewijzing van slots voldoende veerkrachtig is om evenredige, concurrentiebevorderende en snelle slotonthefving mogelijk te maken. Daarom wordt voorgesteld de Commissie gedurende een beperkte periode gedelegeerde bevoegdheden te verlenen om het slotgebruikspercentage zo nodig aan te passen indien het luchtverkeer aanhoudend onder een bepaalde drempel blijft als gevolg van COVID-19 of de directe gevolgen van de militaire agressie van Rusland.

Voorts moeten luchtvaartmaatschappijen gebruik blijven maken van de JNUS-uitzonderingen indien overheidsinstanties sanitaire maatregelen opleggen die het luchtvervoer beperken of het vermogen van passagiers om te reizen ernstig belemmeren. Ook wordt voorgesteld de uitzondering uit te breiden tot maatregelen die worden opgelegd in reactie op alle epidemiologische situaties (niet alleen COVID-19), natuurrampen en politieke onrust die luchthavens treffen. Deze voorgestelde uitbreiding van de JNUS-uitzonderingen kon rekenen op brede steun van alle categorieën belanghebbenden (zie hieronder).

Hoewel het aan slotcoördinatoren is om de slotverordening uit te voeren, heeft de ervaring geleerd dat nauwere samenwerking tussen coördinatoren noodzakelijk is om de doelstellingen van de slotverordening te verwezenlijken, te zorgen voor een consistente toepassing van de EU-regels op vergelijkbare situaties en een gelijk speelveld te handhaven. Daarom wordt voorgesteld de rol van de Europese vereniging van luchthavencoördinatoren bij het uitbrengen van richtsnoeren te versterken. Transparantie bij de toepassing van JNUS-uitzonderingen is van groot belang voor luchtvaartmaatschappijen, en daarom moeten de coördinatoren bekendmaken op welke bestemmingen de uitzonderingen van toepassing zijn. Wanneer een coördinator de uitzondering aan de ene kant van de route toepast, moet de coördinator aan de andere kant bovendien nagaan of hij deze ook moet toepassen, op voorwaarde dat dit de luchthavenactiviteiten en/of de eerlijke toegang tot beperkte luchthavencapaciteit niet onnodig schaadt. Voorts wordt voorgesteld dat, als een meerderheid van de EU-bevolking getroffen wordt door maatregelen die vlieggreizen ernstig belemmeren, alle slotcoördinatoren JNUS-uitzonderingen op alle slots kunnen toestaan.

Tijdens haar regelmatige contacten met belanghebbenden is de Commissie zich bewust geworden van de noodzaak om bepaalde gevolgen van de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne voor het luchtverkeer aan te pakken. Het verbod op luchtvaartmaatschappijen uit de Unie en andere landen om gebruik te maken van het luchtruim van Belarus, Rusland en Oekraïne, heeft gevolgen voor geregelde vluchten. De noodzaak om vluchten via een andere route te laten vliegen, kan de vliegtijd aanzienlijk verlengen, waardoor het onmogelijk is om aan de oorspronkelijk toegewezen slottijden te voldoen. Ten eerste is de Commissie het er volledig mee eens dat coördinatoren gebruik maken van de flexibiliteit die artikel 8, lid 4, van de slotverordening biedt om de tijden te wijzigen van slots voor rechtstreekse routes die getroffen worden door de sluiting van het Russische, Belarussische en Oekraïense luchtruim. Ten tweede wordt voorgesteld te verduidelijken dat, zodra het Oekraïense luchtruim weer wordt opengesteld, luchtvaartmaatschappijen waarvan de slots op routes tussen de EU en

Oekraïne beschermd zijn door artikel 10, lid 4, punt a), een aanvullende herstelperiode van 16 weken moeten krijgen alvorens de eisen inzake slotgebruik opnieuw van toepassing worden. Ten derde wordt voorgesteld de Commissie te machtigen gedelegeerde handelingen vast te stellen om het slotgebruikspercentage op die specifieke routes tussen luchthavens in de EU en Oekraïne te verlagen, om het herstel van Oekraïne te ondersteunen en luchtvaartmaatschappijen aan te moedigen de connectiviteit tussen de EU en Oekraïne te herstellen. Tot slot wordt voorgesteld expliciet te verduidelijken dat luchtvaartmaatschappijen die onderworpen zijn aan beperkende maatregelen die zijn vastgesteld op grond van artikel 215 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) of die op de EU-veiligheidslijst staan, niet in aanmerking komen voor de toepassing van artikel 10, lid 4 en lid 4 bis, van de slotverordening. Hun slots moeten worden ingetrokken om capaciteit vrij te maken op de luchthavens.

De Commissie heeft van 26 april tot en met 24 mei 2022 een verzoek om input georganiseerd en de belanghebbenden uitgenodigd te reageren op het voorgestelde initiatief om de slotonthefving te verlengen. De Commissie heeft in totaal 43 antwoorden ontvangen, waarvan er 29 openbaar beschikbaar zijn op het [portaal voor betere regelgeving](#).

Alle respondenten steunen de voortzetting van de slotonthefving, met name: i) de blijvende beschikbaarheid van JNUS-uitzonderingen; ii) coördinatie tussen slotcoördinatoren bij de toepassing van deze uitzonderingen; en iii) het verlenen van gedelegeerde bevoegdheden aan de Commissie om het gebruikspercentage te verlagen (gesteund door bijna alle belanghebbenden). Van alle respondenten vroegen 5 belanghebbenden (3 luchtvaartmaatschappijen en 2 verenigingen, die de meeste luchthavens in de EU vertegenwoordigen) uitdrukkelijk om het gebruikspercentage van 80 % opnieuw in te voeren, terwijl 26 belanghebbenden uitdrukkelijk vroegen om een lager gebruikspercentage (luchtvaartmaatschappijen vroegen voornamelijk om het huidige gebruikspercentage van 64 % te behouden). Sommige belanghebbenden, voornamelijk lidstaten, gaven geen voorkeur aan een bepaald gebruikspercentage, maar steunden het voorstel om de Commissie te machtigen gedelegeerde handelingen vast te stellen. Voorts waren de meeste belanghebbenden het erover eens dat luchtvaartmaatschappijen die tijdens de periode van slotonthefving ad-hocslots gebruikten, prioritaire toegang tot deze slots moeten krijgen, indien daarvoor capaciteit beschikbaar is.

De Commissie erkent dat het verzoek om een lager gebruikspercentage te handhaven verband houdt met onzekerheden over COVID-19 en de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne en de daaruit voortvloeiende economische gevolgen. COVID-19-gevallen kunnen opnieuw toenemen tijdens de winterdienstregelingsperiode; in deze periode is de vraag over het algemeen lager. Eurocontrol verwacht echter dat het luchtverkeer aan het begin van de winterdienstregelingsperiode 90 % van het niveau van 2019 zal bereiken. Daarom is het niet gerechtvaardigd om in dit stadium een lager gebruikspercentage aan te kondigen. De Commissie is van mening dat er voldoende waarborgen zijn tegen onvoorziene ongunstige ontwikkelingen, namelijk de mogelijkheid om het gebruikspercentage te allen tijde te verlagen door gedelegeerde handelingen vast te stellen (indien nodig door gebruik te maken van de spoedprocedure), in combinatie met de blijvende beschikbaarheid van JNUS-uitzonderingen. De Commissie heeft ook herhaaldelijk verklaard dat het luchtverkeer niet hoeft terug te keren naar het verkeersniveau van 2019 om de normale regels voor slotgebruik opnieuw in te voeren, aangezien het waarschijnlijk is dat de voorkeuren van de consument zullen zijn veranderd; de markt moet zich daaraan aanpassen. Het is van essentieel belang dat de luchthavencapaciteit efficiënt en concurrentiebevorderend wordt gebruikt ten behoeve van de consumenten en de connectiviteit.

Veel luchtvaartmaatschappijen waren er voorstander van om de JNUS-uitzonderingen niet alleen toe te passen op rechtstreeks getroffen routes, maar ook op feederverkeer, en om deze uitzonderingen ook toe te staan in geval van onbeschikbaarheid van essentiële grondafhandelingsdiensten of andere activiteiten die essentieel zijn om de luchtvaartactiviteiten te ondersteunen, zoals gevallen waarin overheden reizen afraden.

De Commissie herinnert eraan dat de JNUS-uitzonderingen een uitzondering vormen op de normale regels en derhalve beperkt moeten blijven tot hetgeen strikt noodzakelijk is, teneinde de concurrentie niet onnodig te beperken, hetgeen op zijn beurt de consument schade zou kunnen berokkenen. Wanneer overheden reizen afraden, kan dit een invloed hebben op de bereidheid van passagiers om te reizen; op zich vormt dit echter geen ernstige belemmering voor reizen en wordt er nog steeds gereisd. Als er aan de andere kant van de route strenge beperkingen gelden, zoals verplichte quarantaine, lockdowns enz., is de uitzondering van toepassing en biedt zij dus passende bescherming.

Met betrekking tot het verzoek om JNUS uit te breiden tot feederverkeer, is de Commissie van mening dat dit verder gaat dan nodig is. Veel passagiers op een bepaalde vlucht naar de hub van een luchtvaartmaatschappij reizen van daaruit verder naar verschillende bestemmingen; voor sommige daarvan gelden reisbeperkingen of is het noodzakelijk een andere route te volgen, voor andere niet. Het is dus niet eenvoudig te bepalen voor welke route een bepaalde vlucht een feedervlucht is. Voorts kunnen passagiers hun vraag aanpassen aan de gegeven omstandigheden. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat minder passagiers ervoor kiezen naar Aziatische landen te vliegen, maar in plaats daarvan naar Noord- of Zuid-Amerikaanse bestemmingen reizen, terwijl ze nog steeds overstappen op een hub in de EU. De aanvaarding van de toepassing van JNUS in deze scenario's zou verder gaan dan de doelstelling van JNUS overeenkomstig artikel 10, lid 4, punt e), van de slotverordening en zou in strijd zijn met het beginsel dat slots niet routespecifiek zijn. Luchtvaartmaatschappijen kunnen hun dienstregelingen en netwerken aanpassen aan de vraag; tijdens de pandemie hebben veel luchtvaartmaatschappijen dit ook gedaan.

Wat ten slotte het personeelstekort betreft, merkt de Commissie op dat dit in het huidige zomerseizoen een ernstiger probleem kan worden. Het voorstel zal echter niet tijdig worden goedgekeurd om nog van toepassing te zijn op het lopende seizoen; de Commissie en de belanghebbenden bestuderen momenteel andere oplossingen. Zoals het geval is voor capaciteitsbeperkingen op luchthavens als gevolg van sanitaire maatregelen, is de Commissie voorstander van een open dialoog tussen de betrokken partijen en een ordelijke beperking van de capaciteit om de negatieve gevolgen voor de passagiers tot een minimum te beperken. De daaruit voortvloeiende annuleringen en/of wijzigingen van slottijden moeten op transparante wijze aan de luchtvaartmaatschappijen en/of hun verenigingen worden voorgelegd en moeten over deze luchtvaartmaatschappijen worden gespreid, in verhouding tot het aantal slots of de capaciteit die zij op de betrokken luchthaven gebruiken.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

De slotverordening biedt luchtvaartmaatschappijen ontheffing van de “use-it-or-lose-it”-regel, die momenteel problematisch is voor luchtvaartmaatschappijen als gevolg van de COVID-19-pandemie en de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne. De slotverordening machtigt de Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen die het slotgebruikspercentage voor alle routes alleen kunnen aanpassen in geval van aanhoudende daling van het luchtverkeer als gevolg van epidemiologische situaties of de Russische militaire agressie tegen Oekraïne, en/of specifiek voor routes tussen de EU en Oekraïne, om luchtvaartmaatschappijen aan te moedigen de connectiviteit te herstellen. Langere perioden

van buitensporige ontheffing van de slotgebruiksregels leiden tot concurrentievervalsingen die: i) gevolgen hebben voor de connectiviteit van passagiers en de werkgelegenheid en de kwaliteit van de banen in de luchtvaartsector; en ii) specifieke problemen veroorzaken voor luchthavens en dienstverleners. Tezelfdertijd zou een volledige terugkeer naar de normale slotgebruiksregels, zonder de mogelijkheid om een beroep te doen op JNUS-uitzonderingen, ondanks de mogelijkheid van toekomstige ongunstige gebeurtenissen, extra financiële lasten voor luchtvaartmaatschappijen met zich mee kunnen brengen en een onbedoeld nadelig milieueffect kunnen hebben indien luchtvaartmaatschappijen vluchten alleen zouden uitvoeren om de onderliggende luchthavenslots te behouden. De slotverordening moet derhalve worden gewijzigd: i) om de gevolgen van de COVID-19-pandemie en de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne te verzachten; ii) om rechtszekerheid te bieden aan luchtvaartmaatschappijen, en iii) om de eenheid van het EU-systeem voor de toewijzing van slots te handhaven.

- **Samenhang met andere beleidsgebieden van de EU**

De doeltreffende werking van de interne luchtvaartmarkt en aanverwante diensten hangt af van de economische prestaties van luchtvaartmaatschappijen en andere segmenten van de luchtvaartsector, zoals luchthavens en andere dienstverleners. De negatieve economische gevolgen van de COVID-19-pandemie en de Russische militaire agressie tegen Oekraïne brengen hun financiële gezondheid in gevaar en veroorzaken grote problemen in het luchtvervoerssysteem en de economie als geheel. Het is dan ook van het allergrootste belang dat de slotverordening wordt gewijzigd. Dit is ook in overeenstemming met het klimaatbeleid van de EU, aangezien het risico dat luchtvaartmaatschappijen vluchten alleen uitvoeren om de onderliggende luchthavenslots te behouden, hierdoor aanzienlijk wordt beperkt.

## **2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID**

- **Rechtsgrondslag**

De rechtsgrondslag van het voorstel is artikel 100, lid 2, VWEU. Dit artikel vormt de rechtsgrondslag voor de vaststelling van alle passende wetgeving inzake luchtvervoer, en dus ook voor de slotverordening en de wijzigingen daarvan.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

De doelstellingen van het voorstel kunnen niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt, aangezien de slotverordening de lidstaten niet toestaat van de coördinatoren te vragen dat zij: i) een andere gebruiksdrempel vaststellen; ii) voorwaarden stellen aan de slotontheffing; en iii) het slotgebruikspercentage wijzigen in reactie op veranderende verkeersniveaus. Dit doel kan alleen worden verwezenlijkt door de EU, aan de hand van een wijziging van de slotverordening.

- **Evenredigheid**

Het voorstel gaat niet verder dan wat nodig is om de economische gevolgen van de COVID-19-pandemie voor de werking van de slotverordening te beperken. In het voorstel wordt een evenwicht gevonden tussen: i) de noodzaak om luchtvaartmaatschappijen te ontheffen van de “use-it-or-lose-it” -regel in reactie op de lage vraag naar luchtvervoer als gevolg van de COVID-19-pandemie, andere epidemiologische situaties, natuurrampen en politieke onrust, zoals de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne; en ii) de behoefte aan een terugkeer naar de normale toepassing van de slottoewijzingsregels naarmate het luchtverkeer zich

verder herstelt. Het voorstel bevat ook een aantal concurrentiebevorderende maatregelen om bepaalde onbedoelde negatieve gevolgen van de slotonthefving aan te pakken.

- **Keuze van het instrument**

Om dit doel te bereiken, moet het rechtsinstrument rechtstreeks en algemeen toepasselijk zijn, op dezelfde wijze als de slotverordening. Daarom is een verordening het meest geschikte rechtsinstrument.

### **3. RESULTATEN VAN EVALUATIES ACHTERAF, RAADPLEGINGEN VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELINGEN**

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

Gezien de urgentie om de slotverordening vóór het begin van het winterseizoen 2022/2023 te wijzigen, is geen evaluatie uitgevoerd. Er zij op gewezen dat de Commissie sinds februari 2020 aanzienlijke ervaring heeft opgedaan met de toepassing van de slotonthefving en geregeld contact hierover heeft gehad met luchtvaartmaatschappijen, luchthavens en slotcoördinatoren. Bovendien werden in augustus 2021 op grotere schaal gegevens verzameld ter voorbereiding van Verordening (EU) 2021/250; veel aspecten daarvan zullen worden overgedragen (bv. JNUS-uitzonderingen, gedelegeerde bevoegdheden om het gebruikspercentage te verlagen, teruggavetermijn van drie weken voor slots die niet zullen worden gebruikt).

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Gezien de urgentie van de situatie zijn de belanghebbenden niet formeel geraadpleegd. De Commissie heeft een oproep tot feedback gepubliceerd op het portaal voor betere regelgeving, waarop belanghebbenden konden reageren van 26 april tot en met 24 mei 2022. De Commissie heeft in totaal 43 reacties ontvangen, waarvan 29 via het portaal (de andere werden rechtstreeks naar de Commissie gestuurd). De Commissie heeft input ontvangen van 31 luchtvaartmaatschappijen of verenigingen van luchtvaartmaatschappijen, waarvan 12 van buiten de EU, 2 luchthavenverenigingen, 1 slotcoördinator en 1 vereniging van coördinatoren, 1 organisatie die vrachtvervoerders vertegenwoordigt, 1 milieuorganisatie tegen geluidsoverlast en 5 autoriteiten van lidstaten (Duitsland, Italië, Nederland, Denemarken en Zweden). Hoewel de Commissie daar bij de opstelling van nieuwe voorstellen niet wettelijk toe verplicht is, heeft zij op 18 mei 2022 een vergadering van de subgroep inzake luchthavenslots georganiseerd, waaraan deskundigen uit de volgende lidstaten hebben deelgenomen: Bulgarije, Tsjechië, Denemarken, Duitsland, Estland, Ierland, Frankrijk, Kroatië, Italië, Malta, Nederland, Polen, Portugal, Finland en Roemenië.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Zoals reeds is toegelicht, was het gezien de urgentie van de situatie niet mogelijk om uitgebreid expertise bijeen te brengen. De Commissie heeft echter gebruik gemaakt van de ervaring die is opgedaan door de regelmatige uitwisseling met belanghebbenden en de toepassing van wijzigingen van de slotverordening, waarbij ook deskundigen werden geraadpleegd.

- **Effectbeoordeling**

Gezien de urgentie van de situatie is er geen effectbeoordeling volgens de regels voor betere regelgeving uitgevoerd. De motivering van het voorstel en een samenvatting van de resultaten van de raadpleging van belanghebbenden worden in deze toelichting uiteengezet.



- **Grondrechten**

Niet van toepassing.

#### **4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING**

Niet van toepassing.

#### **5. ANDERE ASPECTEN**

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

De Commissie moet de ontwikkeling van de COVID-19-pandemie en de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne en de gevolgen daarvan voor het luchtvervoer blijven volgen. Zoals het geval is voor Verordening (EU) 2021/250, moet de Commissie worden gemachtigd om een gedelegeerde handeling vast te stellen om, indien nodig, het minimumpercentage voor slotgebruik aan te passen.

- **Artikelsgewijze toelichting**

De gewijzigde definitie van “nieuwe gegadigden” in artikel 2 van de slotverordening wordt gehandhaafd door de toepassingsperiode ervan te verlengen, zodat meer luchtvaartmaatschappijen als nieuwe gegadigden kunnen worden aangemerkt en slots uit de pool kunnen verkrijgen. Het doel hiervan is meer concurrentie op luchthavens mogelijk te maken in het licht van de verlengde periode voor slotonthefing, die het voor gevestigde luchtvaartmaatschappijen gemakkelijker heeft gemaakt om hun slots te behouden.

Bovendien wordt de definitie van “COVID-19-coördinatieparameters” behouden door de toepassingsperiode ervan te verlengen, en wordt artikel 8, lid 6 bis, gewijzigd.

Tijdens de periode van slotonthefing hebben luchtvaartmaatschappijen gebruik gemaakt van ad-hocslots die door gevestigde luchtvaartmaatschappijen zijn teruggegeven aan de pool met het oog op tijdelijke hertoewijzing. Luchtvaartmaatschappijen die gebruik hebben gemaakt van dergelijke slots, hebben bijgedragen tot het doeltreffende gebruik van de desbetreffende slotreeks en hebben gezorgd voor connectiviteit voor de passagiers. Daarom wordt artikel 8, lid 2 bis, toegevoegd, waarbij deze luchtvaartmaatschappijen prioriteit krijgen bij de toewijzing van de desbetreffende slotreeks in de volgende overeenkomstige dienstregelingsperiode, voor zover er voldoende luchthavencapaciteit beschikbaar is. Indien meer dan één luchtvaartmaatschappij slots uit dezelfde reeks heeft gebruikt, wordt prioriteit gegeven aan de luchtvaartmaatschappij die het grootste aantal slots heeft gebruikt.

Aan artikel 10, lid 4, wordt een alinea toegevoegd die specifiek betrekking heeft op de gevolgen van de Russische militaire agressie tegen Oekraïne. In deze alinea wordt gespecificeerd dat luchtvaartmaatschappijen die houder zijn van slots voor vluchten van/naar Oekraïne die momenteel beschermd zijn door artikel 10, lid 4, punt a), na de heropening van het Oekraïense luchtruim een extra herstelperiode van 16 weken moeten krijgen alvorens de slotgebruiksdrempel op hen van toepassing is. De reden hiervoor is dat de vraag waarschijnlijk sterk gedaald zal zijn ten gevolge van de aanzienlijke vernielingen van de vervoersinfrastructuur. Om die reden verleent artikel 10 bis de Commissie gedelegeerde bevoegdheden om het slotgebruikpercentage te verlagen voor slots die werden gebruikt op routes tussen de EU en Oekraïne.

Artikel 10, lid 4, punt e), wordt geschrapt. In plaats daarvan wordt een nieuw lid 4 bis toegevoegd, dat betrekking heeft op de huidige JNUS-uitzondering ingeval het luchtvervoer ernstig wordt belemmerd door overheidsmaatregelen om de verspreiding van COVID-19 te

beperken. Bovendien wordt deze uitzondering uitgebreid naar meer situaties waarin het vermogen van passagiers om op bepaalde routes te vliegen, aanzienlijk wordt belemmerd door maatregelen van overheidsinstanties, onder meer ook als reactie op andere epidemiologische situaties, politieke onrust en natuurrampen. In dergelijke gevallen kunnen luchtvaartmaatschappijen worden vrijgesteld van de “use it or lose it”-regel. Dit voordeel wordt echter beperkt om te vermijden dat het onbedoelde gevolgen zou hebben (voor nadere informatie, zie de derde, vierde en vijfde alinea van het nieuwe lid 4 bis).

De tweede alinea van het nieuwe lid 4 bis heeft tot doel te verduidelijken hoe slotcoördinatoren het slotgebruik moeten berekenen wanneer sommige slots in een reeks beschermd worden uit hoofde van de eerste alinea: ze mogen geen rekening houden met de beschermde slots en moeten nagaan of de resterende slots in de reeks voor 80 % zijn gebruikt. Deze aanvulling is noodzakelijk om te garanderen dat het effect van de JNUS-uitzondering beperkt blijft tot de periode waarin ze gerechtvaardigd was.

De zesde alinea van het nieuwe lid 4 bis heeft tot doel te zorgen voor betere coördinatie tussen slotcoördinatoren met betrekking tot de toepassing van de JNUS-uitzondering. De opkomst van de deltavariant in april 2021 en de omicronvariant in december 2021 heeft aangetoond dat verschillen in de toepassing van de JNUS-uitzondering door slotcoördinatoren kunnen leiden tot een ernstige verstoring van het gelijke speelveld tussen luchtvaartmaatschappijen. Daarom is in de zesde alinea gespecificeerd dat, wanneer een meerderheid van de lidstaten maatregelen neemt die een ernstige belemmering vormen voor het luchtvervoer en gevolgen hebben voor de meerderheid van de EU-bevolking, alle coördinatoren lid 4 bis mogen toepassen op alle slots zolang deze maatregelen van kracht zijn. Bovendien is aan artikel 10 een lid 4 quater toegevoegd om de rol van de coördinatoren bij het uitgeven van gemeenschappelijke richtsnoeren te versterken en om te zorgen voor meer transparantie.

Aan artikel 10 is een nieuw lid 4 ter toegevoegd om te verduidelijken dat de JNUS-uitzondering van artikel 10, leden 4 en 4 bis, geen betrekking heeft op luchtvaartmaatschappijen die op de EU-veiligheidslijst staan, waaraan sancties zijn opgelegd of die geregistreerd zijn in staten waaraan sancties zijn opgelegd.

Artikel 10 bis wordt op verscheidene manieren gewijzigd. Leden 1 tot en met 4 worden geschrapt. De periode waarin de nieuwe regels inzake ontheffing van de slotbepalingen van toepassing zijn, loopt van 29 oktober 2022 tot en met 26 maart 2024. Deze data komen overeen met de begindatum van het winterdienstregelingsseizoen 2022/2023 en de einddatum van het winterdienstregelingsseizoen 2023/2024 van de Internationale Luchtvaartorganisatie (IATA).

Bij lid 5 van artikel 10 bis wordt de Commissie gemachtigd om in de periode van verdere slotontheffing gedelegeerde handelingen vast te stellen om het gebruikspercentage aan te passen aan de ontwikkeling van de verkeersniveaus als het luchtverkeer gedurende vier opeenvolgende weken daalt tot minder dan 80 % van de overeenkomstige niveaus in 2019 ten gevolge van een epidemiologische situatie of de Russische militaire agressie tegen Oekraïne. Gezien de snelheid waarmee de luchtverkeerssituatie kan veranderen, moet het mogelijk zijn deze gedelegeerde handelingen volgens de spoedprocedure vast te stellen (lid 2).

Lid 5 bis machtigt de Commissie om binnen de periode van verdere slotontheffing gedelegeerde handelingen vast te stellen om het gebruikspercentage te wijzigen overeenkomstig de ontwikkeling van de verkeersniveaus, met name voor slots die worden

gebruikt op routes tussen de EU en Oekraïne, teneinde luchtvaartmaatschappijen aan te moedigen de connectiviteit tussen de regio's te herstellen.

In artikel 10 bis wordt een nieuw lid 7 ingevoegd teneinde te garanderen dat, gedurende de periode van slotonthefing, een luchtvaartmaatschappij die niet voornemens is gebruik te maken van een slot, dit slot uiterlijk drie weken vóór de geplande vluchtdatum beschikbaar stelt voor tijdelijke toewijzing aan andere luchtvaartmaatschappijen. Doel hiervan is andere luchtvaartmaatschappijen, die dergelijke slots op ad-hocbasis willen gebruiken, te helpen. Deze andere luchtvaartmaatschappijen moeten voldoende tijd krijgen om hun vluchten te plannen en om passagiers, luchthavens en dienstverleners op luchthavens vooraf in kennis te stellen van hun geplande vluchten. Wanneer luchtvaartmaatschappijen deze bepaling herhaaldelijk niet naleven, kunnen zij niet profiteren van een lager slotgebruikspercentage dan 80 %, ongeacht op welk niveau de Commissie de gebruiksdrempel vaststelt.

Volgens punt c) van artikel 14, lid 6, biedt de coördinator nog steeds de mogelijkheid om maatregelen te nemen en slots in te trekken als een luchtvaartmaatschappij haar activiteiten op de desbetreffende luchthaven stopzet. In dergelijke gevallen kan de coördinator de slots intrekken voor de resterende duur van de dienstregelingsperiode, zonder dat hij hoeft te wachten tot het einde van die periode, en kan hij de slots zo snel mogelijk opnieuw beschikbaar stellen.

Aan artikel 14, lid 6, wordt punt d) toegevoegd om de coördinator in staat te stellen actie te ondernemen en slots in te trekken van luchtvaartmaatschappijen die op de EU-veiligheidslijst staan en waarop sancties van toepassing zijn of die zijn geregistreerd in staten waarop sancties van toepassing zijn.

Voorstel voor een

## **VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 95/93 voor wat betreft de tijdelijke ontheffing van de regels voor slotgebruik op communautaire luchthavens als gevolg van de COVID-19-pandemie**

(Voor de EER relevante tekst)

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 100, lid 2,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité<sup>7</sup>,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's<sup>8</sup>,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Verordening (EEG) nr. 95/93<sup>9</sup> van de Raad is sinds het begin van de COVID-19-pandemie verscheidene malen gewijzigd, aangezien de verplichting om 80 % van de slots in een reeks te gebruiken om het recht op dezelfde reeks in het volgende overeenkomstige seizoen te behouden, voor luchtvaartmaatschappijen onhoudbaar is geworden in het licht van het sterk gedaalde niveau van het luchtverkeer.
- (2) Uit door Eurocontrol gepubliceerde cijfers blijkt dat het luchtverkeer zich sinds het begin van de zomerdienstregeling van 2022 sterk heeft hersteld; volgens de basisprognose zal het aan het begin van het winterdienstregelingsseizoen 2022/2023 ongeveer 90 % van het niveau van 2019 bereiken. Deze cijfers rechtvaardigen een terugkeer naar de drempel van 80 % slotgebruik als algemene regel, aangevuld met een specifieke uitzondering in gevallen van gerechtvaardigd niet-gebruik van slots.
- (3) De ervaring leert echter dat de COVID-19-situatie nog steeds zeer onzeker is. Zoals eind 2021 met Omicron het geval was, kunnen er nieuwe varianten ontstaan die plotselinge reacties van staten en consumenten veroorzaken, die op hun beurt het luchtverkeer negatief kunnen beïnvloeden. Voorts worden bepaalde langeafstandsmarkten nog steeds getroffen door sanitaire maatregelen die het verkeer ernstig belemmeren.

---

<sup>7</sup> PB C van , blz. .

<sup>8</sup> PB C van , blz. .

<sup>9</sup> 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, blz. 1).

- (4) De militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne heeft ook gevolgen voor het luchtverkeer en het vermogen van luchtvaartmaatschappijen om gebruik te maken van hun slots, aangezien luchtvaartmaatschappijen uit de Unie geen toegang hebben tot het luchtruim van Belarus, Rusland en Oekraïne.
- (5) Door de overheid opgelegde reisbeperkingen om sanitaire redenen en de onmogelijkheid om het luchtruim te binnen te vliegen als gevolg van militaire conflicten vallen buiten de macht van luchtvaartmaatschappijen en kunnen ertoe leiden dat luchtvaartmaatschappijen vrijwillig of onvrijwillig luchtdiensten annuleren of de dienstregelingen aanpassen als gevolg van die omstandigheden. Met name vrijwillige annuleringen beschermen de financiële gezondheid van luchtvaartmaatschappijen en vermijden tegelijkertijd de negatieve gevolgen voor het milieu van vluchten die enkel worden uitgevoerd om hun luchthavenslots te behouden.
- (6) In die omstandigheden mogen luchtvaartmaatschappijen die hun slots niet gebruiken overeenkomstig het in Verordening (EEG) nr. 95/93 van de Raad vastgestelde percentage, de voorrang bij de toekenning van deze slotreeksen, die zij genieten overeenkomstig artikel 8, lid 2, en artikel 10, lid 2, van die verordening, niet automatisch verliezen. Daartoe moeten specifieke regels worden vastgesteld.
- (7) Tegelijkertijd is het belangrijk te herinneren aan de doelstellingen van Verordening (EEG) nr. 95/93, namelijk het waarborgen van een efficiënt gebruik van de luchthavencapaciteit en van eerlijke toegang voor alle luchtvaartmaatschappijen tot beperkte luchthavencapaciteit, waardoor de concurrentie wordt bevorderd. De aanpassing van de normale eisen voor het gebruik van slots door middel van een verlaging van het gebruikspercentage of een uitbreiding van de uitzonderingen wegens gerechtvaardigd niet-gebruik moet strikt gericht zijn op situaties waarin slotonthefing noodzakelijk is en mag niet leiden tot oneerlijke concurrentievoordelen voor luchtvaartmaatschappijen met historische slots.
- (8) Het is met name nodig ervoor te zorgen dat luchtvaartmaatschappijen die bereid zijn diensten te verlenen, gebruik mogen maken van onbenutte capaciteit en dat zij het vooruitzicht hebben op het behoud van dergelijke slots op lange termijn. Hierdoor worden de stimulansen voor luchtvaartmaatschappijen om gebruik te maken van luchthavencapaciteit, behouden, wat op zijn beurt de connectiviteit van de consumenten ten goede zou komen.
- (9) Het is dan ook noodzakelijk om, overeenkomstig die beginselen en gedurende een beperkte periode, vast te stellen onder welke voorwaarden luchtvaartmaatschappijen recht blijven hebben op slotreeksen uit hoofde van artikel 8, lid 2, en artikel 10, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 95/93, en om verplichtingen vast te stellen voor de betrokken luchtvaartmaatschappijen om ongebruikte capaciteit vrij te geven. De termijn moet lopen van 29 oktober 2022 tot en met 26 maart 2024, overeenkomstig de herstelprognose van Eurocontrol.
- (10) De definitie van de term “nieuwe gegadigde” moet ruim blijven zodat zoveel mogelijk luchtvaartmaatschappijen hieronder vallen, waardoor meer luchtvaartmaatschappijen de kans krijgen om hun activiteiten te vestigen en uit te breiden.
- (11) Van 29 oktober 2022 tot en met 26 maart 2024 moet het systeem voor slottoewijzing rekening blijven houden met de inspanningen van de luchtvaartmaatschappijen die vluchten hebben uitgevoerd op basis van slots die deel uitmaken van een reeks waar een andere luchtvaartmaatschappij uit hoofde van artikel 8, lid 2, en artikel 10, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 95/93 recht op heeft, maar die voor tijdelijke hertoewijzing

ter beschikking waren gesteld van de slotcoördinator. Luchtvaartmaatschappijen die een reeks van ten minste vijf slots hebben geëxploiteerd, moeten daarom voorrang krijgen bij de toewijzing van die reeks in de volgende overeenkomstige dienstregelingsperiode, afhankelijk van de beschikbaarheid van luchthavencapaciteit.

- (12) Om de gevolgen van de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne aan te pakken en het herstel van de connectiviteit tussen de Unie en Oekraïne te ondersteunen, moet de periode waarin exploitanten zich op de in artikel 10, lid 4, punt a), van Verordening (EEG) nr. 95/93 vermelde reden kunnen beroepen om het niet-gebruik van een slotreeks op de routes tussen de Unie en Oekraïne te rechtvaardigen, worden verlengd.
- (13) Onverminderd de verplichting voor de lidstaten om zich te houden aan het Unierecht, in het bijzonder de regels die zijn vastgesteld in de Verdragen en in Verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad<sup>10</sup>, mogen de negatieve gevolgen van eventuele beperkingen van overheidsinstanties van lidstaten of derde landen naar aanleiding van epidemiologische situaties, natuurrampen of politieke onrust, die het vermogen van passagiers om te reizen beperken, niet aan luchtvaartmaatschappijen worden toegeschreven en moeten deze negatieve gevolgen worden verzacht wanneer die maatregelen de levensvatbaarheid, de mogelijkheid om te reizen of de vraag op de desbetreffende routes, aanzienlijk beïnvloeden. Verzachtende maatregelen moeten ervoor zorgen dat luchtvaartmaatschappijen niet worden gestraft voor het niet-gebruiken van slots wanneer dat het gevolg is van dergelijke beperkingen.
- (14) Om het risico op concurrentievervalsingen te beperken en een efficiënt gebruik van de luchthavencapaciteit te waarborgen, moet de specifieke ontheffing van de slotgebruiksregels ten gevolge van de in overweging 13 bedoelde maatregelen van beperkte duur en reikwijdte zijn om ervoor te zorgen dat het effect van die ontheffing beperkt blijft tot de periode waarin ze gerechtvaardigd was. Slots die onder ontheffingen ten gevolge van de in overweging 13 bedoelde beperkende maatregelen vallen, mogen derhalve niet worden meegeteld voor het in artikel 8, lid 2, en artikel 10, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 95/93 bedoelde slotgebruikspercentage.
- (15) Voorts moet worden verduidelijkt dat de ontheffingen die het niet-gebruiken van slots rechtvaardigen, niet van toepassing zijn op luchtvaartmaatschappijen waaraan beperkende maatregelen zijn opgelegd op grond van artikel 215 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, noch op de in bijlage A of B bij Verordening (EG) nr. 474/2006<sup>11</sup> van de Commissie opgenomen luchtvaartmaatschappijen waaraan een exploitatieverbod is opgelegd in de Unie. Om de doeltreffende toepassing van die maatregelen te waarborgen, mogen ook de luchtvaartmaatschappijen die op de datum van inwerkingtreding van deze verordening al onderhevig zijn aan dergelijke beperkende maatregelen, geen beroep doen op de bepalingen die het niet-gebruiken van slots rechtvaardigen.
- (16) De samenwerking tussen de coördinatoren moet worden versterkt om een uniforme tenuitvoerlegging van Verordening (EEG) nr. 95/93 in de hele Unie te waarborgen. De Vereniging van EU-luchthavensslotcoördinatoren (EUACA) moet richtsnoeren blijven uitgeven om te zorgen voor een harmonieuze tenuitvoerlegging van de regels van de

---

<sup>10</sup> Verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap (PB L 293 van 31.10.2008, blz. 3).

<sup>11</sup> Verordening (EG) nr. 474/2006 van de Commissie van 22 maart 2006 tot opstelling van de in hoofdstuk II van Verordening (EG) nr. 2111/2005 van het Europees Parlement en de Raad bedoelde communautaire lijst van luchtvaartmaatschappijen waaraan een exploitatieverbod is opgelegd in de Gemeenschap (PB L 84 van 23.3.2006, blz. 14).

Unie, met name wat betreft de bepaling inzake de verlichting van de in overweging 13 bedoelde beperkende maatregelen. Of de verlichting al dan niet wordt toegepast, is belangrijke informatie voor luchtvaartmaatschappijen bij het plannen van hun dienstregelingen. Daarom moet worden gezorgd voor transparante communicatie van de kant van de coördinatoren.

- (17) Hoewel de bepaling inzake de verlichting van de in overweging 13 bedoelde beperkingen strikt moet worden geïnterpreteerd, aangezien het een ontheffing van de normale slotgebruiksregels betreft, kan het in bepaalde gevallen noodzakelijk zijn dat alle coördinatoren gezamenlijk optreden om een gelijk speelveld in de hele Unie te waarborgen. Onder bepaalde voorwaarden en op basis van een unaniem besluit moeten de coördinatoren die bepaling toepassen op alle slots op gecoördineerde luchthavens.
- (18) Om het hoofd te bieden aan de evoluerende gevolgen van COVID-19 en de rechtstreekse gevolgen van de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne voor het luchtverkeer, en om, indien strikt noodzakelijk en gerechtvaardigd, flexibel te reageren op de uitdagingen waarmee de luchtvaartsector als gevolg daarvan wordt geconfronteerd, moet de Commissie worden gemachtigd om overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie handelingen vast te stellen om het minimumgebruikspercentage binnen een bepaalde marge te wijzigen voor elke dienstregelingsperiode binnen de periode van 29 oktober 2022 tot en met 26 maart 2024, overeenkomstig het voorspelde herstel van Eurocontrol.
- (19) Gezien de verwoestende gevolgen van de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne en ter ondersteuning van de connectiviteit van of naar Oekraïne in de nasleep daarvan, moet de Commissie worden gemachtigd om overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie handelingen vast te stellen om het minimumgebruikspercentage binnen een bepaalde marge te wijzigen voor de routes tussen de Unie en Oekraïne en voor elke dienstregelingsperiode van 29 oktober 2022 tot en met 26 maart 2024.
- (20) Het is van bijzonder belang dat de Commissie bij haar voorbereidende werkzaamheden tot passende raadplegingen overgaat, onder meer op deskundigenniveau, en dat die raadplegingen gebeuren in overeenstemming met de beginselen die zijn vastgelegd in het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 over beter wetgeven<sup>12</sup>. Met name om te zorgen voor gelijke deelname aan de voorbereiding van gedelegeerde handelingen ontvangen het Europees Parlement en de Raad alle documenten op hetzelfde tijdstip als de deskundigen van de lidstaten, en hebben hun deskundigen systematisch toegang tot de vergaderingen van de deskundigengroepen van de Commissie die zich bezighouden met de voorbereiding van de gedelegeerde handelingen.
- (21) Luchthavens, dienstverleners op luchthavens en luchtvaartmaatschappijen moeten informatie hebben over de beschikbare capaciteit om een goede planning te kunnen opstellen. Luchtvaartmaatschappijen moeten de slots die zij niet voornemens zijn te gebruiken zo snel mogelijk en uiterlijk drie weken vóór de geplande exploitatiedatum ter beschikking van de coördinator stellen met het oog op eventuele hertoewijzing aan andere luchtvaartmaatschappijen. Wanneer het slotgebruikspercentage bij gedelegeerde handeling wordt verlaagd, mogen luchtvaartmaatschappijen die herhaaldelijk niet aan deze eis voldoen, niet profiteren van de verlaagde drempel.

---

<sup>12</sup> [PB L 123 van 12.5.2016, blz. 1.](#)

- (22) Als een coördinator ervan overtuigd is dat een luchtvaartmaatschappij haar activiteiten op een luchthaven heeft stopgezet, moet hij de slots van die luchtvaartmaatschappij onmiddellijk intrekken en opnieuw in de pool opnemen, zodat ze kunnen worden toegewezen aan andere luchtvaartmaatschappijen.
- (23) Het verbod voor luchtvaartmaatschappijen om naar het luchtruim van de Unie te vliegen op grond van beperkende maatregelen die zijn vastgesteld overeenkomstig artikel 215 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie of van een exploitatieverbod op grond van Verordening (EG) nr. 474/2006, kan leiden tot ongerechtvaardigde blokkering van slots op luchthavens in de Unie. Slots die eerder door dergelijke luchtvaartmaatschappijen werden gebruikt, kunnen tijdens de dienstregelingsperiode op ad-hocbasis worden hertoegewezen, maar dit stimuleert onvoldoende het efficiënte gebruik van slots om luchtvaartmaatschappijen in staat te stellen de concurrentie en connectiviteit op lange termijn te vergroten ten behoeve van de consumenten. De slots van de betrokken luchtvaartmaatschappijen moeten daarom onmiddellijk worden ingetrokken.
- (24) Daar de doelstelling van deze verordening, te weten het vaststellen van specifieke regels en de tijdelijke ontheffing van de algemene slotgebruiksregels om de gevolgen voor het luchtverkeer van de COVID-19-crisis en de Russische militaire agressie tegen Oekraïne te verzachten, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang en de gevolgen van het voorgestelde optreden beter door de Unie kan worden verwezenlijkt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.
- (25) Gezien de hoogdringendheid die voortvloeit uit de uitzonderlijke omstandigheden in verband met de COVID-19-pandemie en de Russische militaire agressie tegen Oekraïne, wordt het passend geacht een uitzondering te maken op de periode van acht weken betreffende de rol van de nationale parlementen in de Unie, zoals bepaald in artikel 4 van Protocol nr. 1 bij het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie.
- (26) Opdat de maatregelen waarin deze verordening voorziet direct zouden kunnen worden toegepast, moet zij met spoed in werking treden op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*,

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

#### *Artikel 1*

Verordening (EEG) nr. 95/93 wordt als volgt gewijzigd:

1) in artikel 2, punt b bis), wordt de inleidende zin vervangen door:

““nieuwe gegadigde”, gedurende de in artikel 10 bis, lid 5, bedoelde periode.”;

2) artikel 8 wordt als volgt gewijzigd:

a) in lid 2, eerste alinea, wordt de inleidende zin vervangen door:

“Onverminderd de artikelen 7, 8 bis, en 9, zijn artikel 10, lid 1, en artikel 14, lid 1, van dit artikel niet van toepassing indien aan de volgende voorwaarden wordt voldaan.”;



b) in lid 2 bis wordt de eerste alinea vervangen door:

“Tijdens de in artikel 10 bis, lid 5, bedoelde periode en onder voorbehoud van beschikbare capaciteit op de luchthaven, wordt een slotreeks die overeenkomstig lid 1 van dit artikel na afloop van de dienstregelingsperiode (de “referentiedienstregelingsperiode”) aan de pool is teruggegeven, op verzoek voor de volgende overeenkomstige dienstregelingsperiode toegewezen aan een luchtvaartmaatschappij die minstens vijf slots van die reeks heeft geëxploiteerd, na toepassing van artikel 10 bis, lid 7, tijdens de referentiedienstregelingsperiode.”;

c) lid 6 bis wordt vervangen door:

“6 bis. Tijdens de periode waarin die coördinatieparameters van toepassing zijn en om de goede toepassing van dergelijke COVID-19-coördinatieparameters mogelijk te maken, kan de coördinator het tijdschema wijzigen van de gevraagde of toegewezen slots die binnen de in artikel 10 bis, lid 5, bedoelde periode vallen, of deze annuleren na de betrokken luchtvaartmaatschappij te hebben gehoord. In deze context houdt de coördinator rekening met de in lid 5 van dit artikel bedoelde aanvullende regels en richtsnoeren, onder de daarin vastgestelde voorwaarden.”;

3) artikel 10 wordt als volgt gewijzigd:

(a) lid 2 bis wordt ingetrokken;

(b) lid 4 wordt als volgt gewijzigd:

i) de eerste alinea wordt als volgt gewijzigd:

– punt d) wordt vervangen door:

“d) juridische procedures over de toepassing van artikel 9 op routes waarop openbardienstverplichtingen zijn opgelegd overeenkomstig artikel 4 van Verordening (EEG) nr. 2408/92, hetgeen heeft geleid tot de tijdelijke schorsing van de exploitatie van deze routes.”;

– punt e) wordt geschrapt.

ii) de tweede, derde, vierde en vijfde alinea worden geschrapt;

iii) de volgende alinea wordt toegevoegd:

“Wanneer de gevolgen van de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne en de vernietiging van kritieke infrastructuur van invloed zijn op het vermogen om luchtdiensten te verlenen en op de vraag naar deze diensten, passen de coördinatoren de eerste alinea, punt a), toe op de routes tussen de Unie en Oekraïne voor de duur van de sluiting van het luchtruim en een aanvullende herstelperiode van 16 weken. De coördinator stelt de Commissie in kennis van de begin- en einddatum van de periode van 16 weken.”;

(c) de volgende leden 4 bis, 4 ter en 4 quater worden ingevoegd:

“4 bis. Tijdens de in artikel 10 bis, lid 5, bedoelde periode kan het niet gebruiken van een slot ook worden gerechtvaardigd door de invoering, door overheidsinstanties, van beperkingen die bedoeld zijn om het hoofd te bieden aan een ernstige epidemiologische situatie, een natuurramp of politieke onrust aan één kant van een route waarvoor het betrokken slot werd gebruikt of voorzien was om te worden gebruikt, op voorwaarde dat die beperkingen aanzienlijke gevolgen hebben voor de levensvatbaarheid of de mogelijkheid om te reizen of voor de vraag op de betrokken routes en dat de beperkingen leiden tot:

- (a) een gedeeltelijke of volledige sluiting van de grens, de luchthaven of het luchtruim gedurende een aanzienlijk gedeelte van de desbetreffende dienstregelingsperiode;
- (b) een ernstige belemmering voor het vermogen van passagiers om tijdens een aanzienlijk deel van de desbetreffende dienstregelingsperiode met een luchtvaartmaatschappij op die rechtstreekse route te reizen, wanneer de belemmering verband houdt met een van de volgende redenen, maar niet uitsluitend:
  - reisbeperkingen op basis van nationaliteit of verblijfplaats, een verbod op alle niet-essentiële reizen, of een verbod op vluchten van en naar bepaalde landen of geografische gebieden,
  - beperkingen van verplaatsingen, quarantaine- of isolatiemaatregelen binnen het land of gebied waar de luchthaven van bestemming is gelegen (met inbegrip van tussenliggende punten), tenzij quarantaine kan worden vermeden door een negatieve test, een door de Unie erkend bewijs van herstel of een door de Unie erkend bewijs van vaccinatie,
  - beperkingen op de beschikbaarheid van diensten die essentieel zijn om de exploitatie van een luchtdienst rechtstreeks te ondersteunen, met inbegrip van de sluiting van de horeca en openbare diensten, waaronder vervoer, hetgeen leidt tot een ernstige daling van de vraag aan beide kanten van de route,
  - beperkingen van het aantal passagiers per vlucht en frequentie per luchtvaartmaatschappij, met als gevolg een ernstige daling van de vraag aan beide kanten van de route,
- (c) beperkingen op de bewegingen van vliegtuigbemanningen die de exploitatie van luchtdiensten van of naar de bediende luchthavens aanzienlijk belemmeren, met inbegrip van plotselinge inreisverboden of onverwachte strandingen van de bemanning als gevolg van quarantainemaatregelen, tenzij quarantaine kan worden vermeden door een negatieve test, een bewijs van herstel of vaccinatie dat door de Unie is erkend.

Wanneer het niet gebruiken van een slot gerechtvaardigd is door de in de eerste alinea bedoelde beperkingen, laten de coördinatoren dat slot buiten beschouwing en passen zij het in artikel 8, lid 2, en artikel 10, lid 2, bedoelde gebruikspercentage toe op de resterende slots van de reeks.

Dit lid is van toepassing binnen de periode waarin de in de eerste alinea bedoelde beperkingen van toepassing zijn en gedurende maximaal zes extra weken, binnen de in de vierde en vijfde alinea bedoelde grenzen. Als deze beperkingen echter minder dan zes weken vóór het einde van een dienstregelingsperiode niet langer van toepassing zijn, is dit punt alleen van toepassing op de rest van de periode van zes weken als de slots in de volgende dienstregelingsperiode worden gebruikt voor dezelfde route.

Dit punt is alleen van toepassing op slots die worden gebruikt voor routes waarvoor zij reeds vóór de bekendmaking van de in de eerste alinea bedoelde maatregelen door luchtvaartmaatschappijen werden gebruikt.

Dit punt is niet langer van toepassing als de luchtvaartmaatschappij die de desbetreffende slots gebruikt, overschakelt op een route waarvoor de in de eerste alinea bedoelde beperkingen niet gelden.

Op basis van een unaniem besluit van de coördinatoren en na kennisgeving aan de Commissie kunnen de coördinatoren dit lid toepassen op alle slots die worden aangehouden op door de Unie gecoördineerde luchthavens wanneer een meerderheid van de lidstaten die de meerderheid van de bevolking van de Unie vertegenwoordigen, voor een aanzienlijk deel van de dienstregelingsperiode de in de eerste alinea bedoelde beperkingen toepast, waardoor het luchtverkeer in de Unie grotendeels onrendabel wordt of ongelijke concurrentievoorwaarden ontstaan.

4 ter. De leden 4 en 4 bis zijn niet van toepassing op luchtvaartmaatschappijen waarvan de activiteiten worden belemmerd door beperkende maatregelen die zijn vastgesteld overeenkomstig artikel 215 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met inbegrip van de maatregelen die van kracht zijn op [*datum van inwerkingtreding van deze verordening*], noch op luchtvaartmaatschappijen waaraan een exploitatieverbod is opgelegd in de Unie en die zijn vermeld in bijlage A of B bij Verordening (EG) nr. 474/2006 van de Commissie\*.

4 quater. De coördinatoren wisselen regelmatig beste praktijken uit voor de uitvoering van de leden 4 en 4 bis, met het oog op een coherente en consistente toepassing in de hele Unie.

De coördinatoren publiceren de lijst van bestemmingen waarop de leden 4 en 4 bis van toepassing zijn, en werken deze regelmatig bij.

---

\* Verordening (EG) nr. 474/2006 van de Commissie van 22 maart 2006 tot opstelling van de in hoofdstuk II van Verordening (EG) nr. 2111/2005 van het Europees Parlement en de Raad bedoelde communautaire lijst van luchtvaartmaatschappijen waaraan een exploitatieverbod is opgelegd in de Gemeenschap (PB L 84 van 23.3.2006, blz. 14).”;

4) Artikel 10 bis wordt als volgt gewijzigd:

(a) de titel wordt vervangen door:

*“Artikel 10 bis*

**Toewijzing van slots naar aanleiding van de COVID-19-crisis en de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne”;**

(b) de leden 1 tot en met 4 worden geschrapt;

(c) lid 5 wordt vervangen door:

“5. In de periode van 29 oktober 2022 tot en met 26 maart 2024, wanneer uit door Eurocontrol gepubliceerde gegevens duidelijk blijkt dat het wekelijkse luchtverkeer in vier opeenvolgende weken daalt tot minder dan 80 % van het niveau van de overeenkomstige weken in 2019, als gevolg van COVID-19, andere epidemiologische situaties of als rechtstreeks gevolg van de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne, en dat, op basis van de verkeersprognoses van Eurocontrol, de vermindering van het luchtverkeer ten opzichte van het niveau in de overeenkomstige periode in 2019 waarschijnlijk zal aanhouden, is de Commissie overeenkomstig artikel 12 bis gemachtigd gedelegeerde handelingen vast te stellen om de in artikel 8, lid 2, en artikel 10, lid 2, vastgestelde percentages te wijzigen binnen een marge van

0 % tot 70 % voor elke dienstregelingsperiode in de in dit lid vermelde periode. Wanneer de luchtverkeersprognoses van Eurocontrol dichterbij het niveau van 2019 liggen en de meeste indicatoren wijzen op een stabilisatie van het luchtverkeer, kiest de Commissie een hogere waarde binnen die marge. Daartoe houdt de Commissie rekening met alle volgende elementen:

- (a) de door Eurocontrol gepubliceerde gegevens over verkeersniveaus en verkeersprognoses;
- (b) de indicatoren met betrekking tot de vraag naar passagiers- en vrachtvervoer, met inbegrip van tendensen inzake reserveringen, geplande dienstregelingen van luchtvaartmaatschappijen, de omvang en benutting van de vloot en de bezettingsgraad;
- (c) maatregelen van overheidsinstanties in verband met een epidemiologische situatie die een merkbaar effect heeft op het luchtverkeer van of naar luchthavens in de Unie, gedwongen herroutering als gevolg van de sluiting van het luchtruim of een verbod voor luchtvaartmaatschappijen uit de Unie om een luchtruim van een derde land binnen te komen, rekening houdend met het advies van het Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart in zijn Conflict Zone Information Bulletin;
- (d) gegevens van het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding en de Wereldgezondheidsorganisatie over COVID-19 of andere epidemiologische situaties die worden gekenmerkt door een zeer besmettelijke situatie die waarschijnlijk tot een ernstige daling van het luchtverkeer zal leiden.”;

(d) het volgende lid 5 bis wordt ingevoegd:

“5 bis. Indien de Commissie tijdens de in lid 5 bedoelde periode van oordeel is dat, als gevolg van de vernietiging van infrastructuur en de gevolgen van de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne voor de levensomstandigheden, het geleidelijke herstel van het luchtverkeer tussen Oekraïne en de Unie een lager gebruikspercentage vereist voor routes die Oekraïne bedienen, stelt de Commissie overeenkomstig artikel 12 bis gedelegeerde handelingen vast om de in artikel 8, lid 2, en artikel 10, lid 2, vastgestelde percentages te wijzigen binnen een marge tussen 0 % en 70 % voor slots die worden gebruikt op routes naar of vanuit Oekraïne voor elke dienstregelingsperiode binnen de in lid 5 bedoelde periode. Wanneer de luchtverkeersprognoses van Eurocontrol dichterbij het niveau van 2019 liggen en de meeste indicatoren wijzen op een stabilisatie van het luchtverkeer, kiest de Commissie een hogere waarde binnen die marge. Daartoe houdt de Commissie rekening met de volgende elementen:

- (a) door Eurocontrol gepubliceerde gegevens over verkeersniveaus en verkeersprognoses op routes tussen de Unie en Oekraïne;
- (b) indicatoren met betrekking tot de vraag naar passagiers- en vrachtvervoer door de lucht, met inbegrip van trends met betrekking tot reserveringen en geplande dienstregelingen van luchtvaartmaatschappijen;
- (c) gedwongen herroutering als gevolg van de sluiting van het luchtruim of een verbod voor luchtvaartmaatschappijen uit de Unie om een luchtruim van een derde land binnen te komen, rekening houdend met het advies van het Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart in zijn Conflict Zone Information Bulletin.”;

(e) de leden 6 en 7 worden vervangen door:

“6. Indien dit, wegens langere gevolgen van COVID-19, andere epidemiologische situaties of rechtstreekse gevolgen van de Russische militaire agressie tegen Oekraïne, om dwingende redenen van urgentie vereist is, is de in artikel 12 ter vastgelegde procedure van toepassing op overeenkomstig dit artikel vastgestelde gedelegeerde handelingen.

7. Tijdens de in lid 5 bedoelde periode stellen luchtvaartmaatschappijen alle slots die zij niet voornemens zijn te gebruiken, uiterlijk drie weken voor de geplande vluchtdatum ter beschikking van de coördinator met het oog op hertoewijzing aan andere luchtvaartmaatschappijen. Wanneer een luchtvaartmaatschappij de coördinator niet meer dan drie slots in een reeks ter beschikking stelt, in overeenstemming met dit lid, heeft die luchtvaartmaatschappij alleen recht op de volledige slotreeks in de volgende overeenkomstige dienstregelingsperiode indien zij de volledige slotreeks gedurende ten minste 80 % van de tijd heeft geëxploiteerd, ongeacht of artikel 8, lid 2, en artikel 10, lid 2, zijn gewijzigd bij de in dit artikel bedoelde gedelegeerde handeling.”;

5) in artikel 12 bis wordt lid 2 vervangen door:

“2. De in artikel 10 bis bedoelde bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen, wordt aan de Commissie verleend tot en met 26 maart 2024.”;

6) in artikel 14 wordt lid 6 als volgt gewijzigd:

(a) punt c) wordt vervangen door:

“c) Als een coördinator, op basis van de informatie waarover hij beschikt, tijdens de in artikel 10 bis, lid 5, bedoelde periode vaststelt dat een luchtvaartmaatschappij haar activiteiten op een luchthaven heeft stopgezet en niet meer in staat is de haar toegewezen slots te gebruiken, trekt de coördinator, nadat hij de betrokken luchtvaartmaatschappij heeft gehoord, de desbetreffende slotreeksen van die luchtvaartmaatschappij in voor het resterende deel van de dienstregelingsperiode en neemt hij deze in de pool op.” ;

(b) het volgende punt d) wordt toegevoegd:

“d) Wanneer een coördinator tijdens de in artikel 10 bis, lid 5, bedoelde periode op basis van de informatie waarover hij beschikt vaststelt dat een luchtvaartmaatschappij die is onderworpen aan de beperkende maatregelen die zijn vastgesteld op grond van artikel 215 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met inbegrip van die welke van kracht zijn op [datum van inwerkingtreding van deze verordening], of een luchtvaartmaatschappij waaraan een exploitatieverbod is opgelegd in de Unie en die is opgenomen in bijlage A of B bij Verordening (EG) nr. 474/2006, geen slots kan exploiteren voor een aanzienlijk deel van het seizoen, trekt de coördinator, nadat hij de betrokken luchtvaartmaatschappij heeft gehoord, de desbetreffende slotreeksen van die luchtvaartmaatschappij in voor het resterende deel van de dienstregelingsperiode en neemt hij deze in de pool op.”.

## *Artikel 2*

Deze verordening treedt in werking op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

*Voor het Europees Parlement*  
*De voorzitter*

*Voor de Raad*  
*De voorzitter*