



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 24.2.2004
KOM(2004) 136 endelig

2001/0140 (COD)

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL EUROPA-PARLAMENTET**

i henhold til EF-traktatens artikel 251, stk. 2, andet afsnit

vedrørende

Rådets fælles holdning med henblik på vedtagelse af et ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 95/93 af 18. januar 1993 om fælles regler for tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter i Fællesskabets lufthavne

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL EUROPA-PARLAMENTET**

i henhold til EF-traktatens artikel 251, stk. 2, andet afsnit

vedrørende

Rådets fælles holdning med henblik på vedtagelse af et ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 95/93 af 18. januar 1993 om fælles regler for tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter i Fællesskabets lufthavne

1- BAGGRUND

Tidspunkt for forslagens forelæggelse for EP og Rådet (dokument KOM(2001) 335 endelig udg.-2001/0140(COD):	22. juni 2001.
Tidspunkt for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse:	20. marts 2002.
Tidspunkt for Europa-Parlamentets udtalelse, første behandling:	11. juni 2002.
Tidspunkt for det ændrede forslags forelæggelse:	8. november 2002.
Tidspunkt for vedtagelse af den fælles holdning:	19. februar 2004.

2- FORMÅLET MED KOMMISSIONENS FORSLAG

Kommissionens forslag går ud på at gøre de nuværende regler klarere og mere gennemsigtige ved navnlig at fjerne enhver tvetydighed i forbindelse med principperne og procedurerne for tildeling af slots, med koordinatorens stilling og med anvendelsen af sanktioner, der skal forhindre misbrug af slots med yderligere forringelse af den knappe slotkapacitet i Fællesskabets lufthavne som resultat.

Til dette formål bygger Kommissionen sit forslag på indførelse af vitterligt gennemsigtige og retfærdige procedurer. Det gælder især fastlæggelsen af den slotkapacitet, der kan fordeles, slottildelingsprocessen og overvågningen af den korrekte benyttelse af slots, som så igen påvirker sanktionerne og retten til at bestride, at koordinatorens afgørelser er lovlige.

Der er en klar forbindelse mellem et sådant systems effektivitet og koordinatorens stilling, da denne skal være virkeligt uafhængig af kapitalinteresser og råde over de økonomiske midler, som kræves til udførelse af de opgaver, forordningen pålægger ham/hende. Af samme grund søger forslaget at sikre, at ingen uretmæssigt kan påvirke koordinationsudvalget og dets beslutninger. Da de nye regler styrker dette udvalgs samråds- og mæglingsopgaver, kræver forslaget desuden, at der skal være en klar adskillelse mellem koordinatorens, koordinationsudvalgets og medlemsstatens opgaver, så enhver interessekonflikt i forbindelse med tildelings- og overvågningsproceduren til enhver tid undgås. Ellers vil der være risiko for, at klager ikke behandles ordentligt, og at koordinatorene i alt for høj grad udsættes for retssager.

Endelig går Kommissionens forslag ud på at indføre en række tekniske forbedringer i form af klarere definitioner og velafvejede prioriteringer af slottildelingskriterierne, så forvridding af konkurrencen undgås, og det nuværende systems administrative karakter bevares. Til dette formål indførte Kommissionens forslag tre foranstaltninger: a) Det skabte mulighed for, at etablerede luftfartsselskaber med traditionel forret ("hævdvundne rettigheder") på visse betingelser kan få deres slots gentildelt; b) da der ikke findes nogen gennemsigtig, markedsbaseret ordning for adgang til lufthavnene uden forskelsbehandling, indførte det et direkte forbud mod handel med slots; c) for at undgå forringelse af konkurrencevilkårene i særligt overtrafikerede europæiske lufthavne fastsatte det, at slots, som luftfartsselskaberne bytter, skulle udnyttes, og lagde sig dermed i vejen for, at handel med slots forklædes som slotbytte.

3- BEMÆRKNINGER TIL DEN FÆLLES HOLDNING

Rådet har foretaget en række ændringer af Kommissionens oprindelige og ændrede forslag, og de kan accepteres, da de sikrer, at formålene opfyldes.

Disse ændringer drejer sig især om de tekniske sider af slottildelingen. Den fælles holdning bekræfter formålet med Kommissionens forslag, som er at modernisere slottildelingsprocedurerne ved at gøre forordningens terminologi klarere, opstille høje standarder for slotkoordinatorens uafhængighed og ansvarlighed, sikre, at koordinationsudvalget er uafhængigt af alle berørte parter i tilfælde af mægling, og endelig, at fastsætte sanktioner for misbrug af slots.

Med hensyn til markedsadgangen indeholder den fælles holdning allerede en række forbedringer, når det gælder definitionen på "nytilkomne luftfartsselskaber" og prioriteringen af sådanne selskaber ved tildeling af puljeslots. På grundlag af den fælles holdning vil flere luftfartsselskaber end nu derfor kunne være kvalificerede til en status som nytilkommet luftfartsselskab. Desuden får "nytilkomne luftfartsselskaber" bedre vækstmuligheder, da de får mulighed for en større slotbeholdning, end de har i dag.

Da Rådet alligevel ikke gik så langt, som Kommissionen havde foreslået, navnlig ikke i det afgørende spørgsmål om falske slotbytninger og handel med slots, fremsatte Kommissionen følgende erklæring til den fælles holdning:

« Kommissionen beklager, at Rådet ikke har kunnet gå ind på en stramning af reglerne for slottildeling. Som den havde bebudet i sit forslag, vil den derfor i 2004 fremsætte endnu et forslag, som drejer sig specielt om dette spørgsmål, for at lette adgangen til lufthavnene, ikke mindst de mest overtrafikerede, og dermed fremme konkurrencen. Dette andet forslag skal bygge på den igangværende undersøgelse og på et bredt samråd med de berørte interessegrupper. Kommissionen forventer en hurtig behandling af dette forslag i de to institutioner."

Europa-Parlamentet fremsatte i alt 52 ændringsforslag i den udtalelse, det vedtog den 10. juni 2002. Kommissionen kunne acceptere 34 af dem i deres helhed, delvis eller i princippet. Rådet kunne i princippet eller med omredigering godtage 26 af de af Europa-Parlamentets ændringsforslag, som Kommissionen havde accepteret. Desuden kunne Rådet godkende sig 6 af de af Europa-Parlamentets forslag, Kommissionen havde forkastet. Rådet kunne navnlig tilslutte sig formålet med de fleste af Europa-Parlamentets ændringsforslag uden nødvendigvis at bruge den samme ordlyd.

3.1 Ændringsforslag, som Kommissionen har accepteret, og som er medtaget i deres helhed eller delvis i den fælles holdning

Henvisningerne i det følgende gælder betragtninger og artikler i den fælles holdning.

Betragtninger

Ændringsforslag 3, 4, 5 og 6, gælder henholdsvis betragtning 5, 7, 8 og 9: den fælles holdning følger den foreslåede tekst i Kommissionens ændrede forslag (KOM(2002) 623 endelig udg. af 7.11.2002) efter Europa-Parlamentets udtalelse ved førstebehandlingen.

Artikler

Ændringsforslag 9 og 14 drejer sig om definitionerne (artikel 2): den fælles holdnings tekst adskiller sig især fra Europa-Parlamentets forslag med hensyn til definitionen på "nytilkommet luftfartsselskab". Kommissionen kan imidlertid acceptere den fælles holdning, da den nye tekst er juridisk klar og forbedrer konkurrencevilkårene i de overtrafikerede lufthavne ved at give flere luftfartsselskaber mulighed for at være kvalificerede til at få status som "nytilkommet luftfartsselskab" og til at få større slotbeholdninger end dem, der tildeles efter de nuværende regler.

Ændringsforslag 17 og 19 drejer sig om betingelserne for lufthavnskoordination (artikel 3): den fælles holdnings tekst følger både Kommissionens ændrede forslag og den tekst, Europa-Parlamentet havde foreslået, men Kommissionen forkastede (se punkt 3.4).

Ændringsforslag 21 og 22 drejer sig om koordinatorens status (artikel 4): den fælles holdnings tekst følger Kommissionens ændrede forslag, men afspejler Europa-Parlamentets holdning.

Ændringsforslag 24 drejer sig om koordinationsudvalget (artikel 5): den fælles holdning afspejler den tekst, Europa-Parlamentet havde foreslået og Kommissionen accepteret.

Ændringsforslag 29 og 30 drejer sig om oplysninger til fartplansformidleren og koordinatoren (artikel 7): den fælles holdnings tekst følger ikke Kommissionens ændrede forslag, men ordlyden er klar og opfylder forslagetets formål, dvs. den gør klart rede for luftfartsselskabernes forpligtelse til i den rette form og til rette tid at give koordinatoren de oplysninger, der kræves for at være kvalificeret til en status som nytilkommet luftfartsselskab.

Ændringsforslag 32, 33 og 36 drejer sig om slottildelingsprocessen (artikel 8): den fælles holdning er mere vidtgående end Kommissionens holdning, således som den kommer til udtryk i det ændrede forslag, og gør den tidsmæssige omdisponering af slots mere fleksibel, så omdisponeringen ikke blot kan foretages af driftsmæssige grunde, men også hvis slottiderne bliver forbedret i forhold til dem, der oprindeligt blev ansøgt om.

Ændringsforslag 37, 39, 40 og 41 drejer sig om slotmobilitet (artikel 8a): den fælles holdning afspejler Europa-Parlamentets ændringsforslag og Kommissionens ændrede forslag

Ændringsforslag 42 drejer sig om kompensationskrav (artikel 8b): den fælles holdning følger Europa-Parlamentets tekst og Kommissionens ændrede forslag.

Ændringsforslag 44 drejer sig om "slotpuljen" (artikel 10), nærmere betegnet artikel 10, stk. 4 og 5: den fælles holdnings tekst er mere vidtgående end Kommissionens ændrede forslag, når det gælder usædvanlige forhold, ikke mindst på baggrund af erfaringerne med den virkning,

som begivenhederne den 11. september 2001, krigen i Irak og udbruddet af SARS havde på udnyttelsen af slots i Fællesskabets lufthavne.

Ændringsforslag 47 og 48 drejer sig om klager og appelret over for koordinatorenes afgørelser (artikel 11): den fælles holdnings tekst afspejler Kommissionens ændrede forslag. Navnlig er teksten om koordinatorenes erstatningspligt blevet godtaget fuldt ud.

Ændringsforslag 51 og 52 drejer sig om sanktioner (artikel 14): den fælles holdnings tekst er acceptabel, og selv om den ikke følger ordlyden i Kommissionens ændrede forslag, sikrer den til fulde de pågældende bestemmelsers formål (stk. 4 og 5 - sanktioner for misbrug af slots).

3.2 Ændringsforslag, som Kommissionen har accepteret, men som ikke er medtaget i den fælles holdning

Ændringsforslag 10, 11, 12, 13, og 16 drejer sig om definitionerne (artikel 2b - "nytilkommet selskab" og artikel 2o) – "taxitid"): som tidligere nævnt fulgte den fælles holdning formuleringen af den nuværende definition på "nytilkommet selskab", men i stedet for at godkende den procentsats, som Kommissionen havde foreslået (7% af det samlede antal slots, der er til rådighed i den pågældende lufthavn), og som Europa-Parlamentet havde tilsluttet sig, blev der foretaget en opdeling på 5% og 4%. Kommissionen kan acceptere disse procentsatser, da de er større end i de nuværende bestemmelser (3% og 2%). Begrebet taxitid var nødvendigt af hensyn til anvendelsen af sanktioner. Da den tilsvarende bestemmelse (artikel 14, stk. 1) er blevet frivillig, kan Kommissionen gå ind på, at en sådan definition ikke længere er nødvendig.

Ændringsforslag 27 drejer sig om koordinationsparameterne (artikel 6): den fælles holdnings tekst afspejler Kommissionens oprindelige forslag, som havde et videre sigte (overbelastning af luftrummet) end Europa-Parlamentets ændringsforslag (overbelastning af det lokale luftrum).

Ændringsforslag 31 drejer sig om muligheden for at begrænse "slotrettigheder" ("tilladelser") til slotserier, der beflyves med fly af en bestemt minimumstørrelse (artikel 8, stk. 2, sidste led): den fælles holdning afspejler en kvalificeret flertalsbeslutning om ikke at medtage denne bestemmelse i den foreliggende ændring, da den betragtes som en foranstaltning for markedsadgang.

Ændringsforslag 49 drejer sig om sanktioner (artikel 14, stk. 1 – afvisning af flyveplan): den fælles holdning gjorde denne foranstaltning frivillig, og indføjelser af "taxitid" blev således overflødig.

3.3 Ændringsforslag, som Kommissionen har forkastet, og som ikke er medtaget i den fælles holdning

Betragtninger

Ændringsforslag 1 og 2 drejer sig henholdsvis om betragtning 2 og betragtning 3: de ville i betydelig grad påvirke den afbalancerede holdning i forslaget, som har til formål at sikre, at alle interesser i luftfartssektoren (luftfartsselskaberne, lufthavnene og forbrugerne) bliver tilgodeset.

Ændringsforslag 7 og 8 drejer sig henholdsvis om betragtning 13 og betragtning 16: den fælles holdning accepterer, at den tekst, Europa-Parlamentet har foreslået, ville foregribe resultatet af undersøgelsen af en markedsordning og dermed indholdet af en yderligere

ændring af slottildelingsreglerne. Den fælles holdning accepterer heller ikke, at koordinatoren bliver fritaget for erstatningsansvar i alle tilfælde, men, som det klart fremgår af artikel 11, stk. 2, (tilsvarende ændringsforslag: 48), er koordinatorens erstatningsansvar begrænset til tilfælde af grov uagtsomhed eller forsætlig forsømmelse.

Artikler

Ændringsforslag 15 drejer sig om definitionen på "gruppe af luftfartsselskaber" (artikel 2, litra f), punkt ii): Rådet accepterede, at ændringsforslaget gav anledning til forvirring med hensyn til groundhandlingsservice.

Ændringsforslag 25, 26 og 34 drejer sig om koordinationsudvalgets opgaver og sammensætning (artikel 5): den fælles holdnings tekst angiver klart, hvem der kan være medlem af udvalget, og hvem der ikke kan, og at det skal udarbejde sin forretningsorden, så gennemsigtigheden sikres. En tekst, som svarer til ændringsforslag 26, er blevet indsat i betragtning 7.

Ændringsforslag 28 drejer sig om fastsættelse af koordinationsparametre (artikel 6, stk. 3): Rådet accepterede, at ændringsforslaget ville udvide den foreslåede foranstaltnings anvendelsesområde unødigt (levering af oplysninger til de berørte parter).

Ændringsforslag 43 drejer sig om muligheden for at reservere slots til drift af ruter, som er omfattede af befordringspligt (artikel 9): Rådet fulgte Kommissionens ændrede forslag og accepterede således ikke begrænsninger af retten til at reservere slots til drift af sådanne ruter.

Ændringsforslag 46 drejer sig om nytilkomne luftfartsselskabers mulighed for at afslå slots inden for bestemte tidsrum (artikel 10, stk. 7): den fælles holdning afspejler Kommissionens ændrede forslag, der ikke accepterede begrænsninger af denne foranstaltning.

Ændringsforslag 50 drejer sig om "tilbagetrækningsdatoerne" for slots, som luftfartsselskaberne ikke skal bruge i den kommende fartplansæson (artikel 14, stk. 2): Rådet fulgte Kommissionens ændrede forslag og gik således ikke ind på at ændre disse datoer, da det ville forstyrre den etablerede internationale praksis for planlægningsprocedurene.

3.4 Ændringsforslag, som Kommissionen har forkastet, men som er medtaget i den fælles holdning

Ændringsforslag 18 og 20 drejer sig om bestemmelse af lufthavnskapaciteten (artikel 3, stk. 4 og 5): den fælles holdning følger Europa-Parlamentets ændringsforslag, således at passagerorganisationerne ikke skal høres i denne proces, og en lufthavn kan udpeges til "koordineret lufthavn" i et kortere tidsrum end en hel fartplansæson.

Ændringsforslag 23 drejer sig om koordinatorens status og opgaver (artikel 4, stk. 8): den fælles holdning finder en mellemvej mellem Kommissionens forslag og Europa-Parlamentets ændringsforslag ved uden at gå i detaljer at beskrive, hvem der betragtes som "berørte parter".

Ændringsforslag 35 drejer sig om muligheden for at afslå slots af hensyn til andre transportformer (tidligere artikel 8, stk. 6): den fælles holdning fulgte Europa-Parlamentets udtalelse og lod den foreslåede bestemmelse udgå.

Ændringsforslag 38 drejer sig om et af de vigtigste spørgsmål i den foreslåede ændring af slottildelingsreglerne, nemlig forbuddet mod falske slotbytninger (artikel 8a, stk. 1, litra c) og

artikel 8a, stk. 3, litra d): den fælles holdning fulgte Europa-Parlamentets forslag og lod denne begrænsning udgå af det nuværende ændringsforslag.

Ændringsforslag 45 drejer sig om tildeling af "puljeslots" til nytilkomne selskaber (artikel 10, stk. 6): den fælles holdning indfører en tekst, som ganske vist ikke helt afspejler Europa-Parlamentets forslag, men klart fastsætter, at slotansøgninger fra både nytilkomne og etablerede selskaber skal behandles "retfærdig", så ingen luftfartsselskaber udsættes for urimelig forskelsbehandling.

3.5 Nye bestemmelser, som Kommissionen har accepteret – men som ikke indgår i noget ændringsforslag

En række bestemmelser i Kommissionens forslag – som ikke omfattes af Europa-Parlamentets ændringsforslag - er blevet ændret af Rådet. Det drejer sig om følgende:

- (1) Definitionen på "slot" (artikel 2a): udtrykket "rettighed" anses for at foregribe yderligere ændring af slottildelingsreglerne og er derfor blevet udskiftet med udstrykket "tilladelse", som teknisk set afspejler den opgave, der udføres af koordinatoren.
- (2) Kapacitetsanalyse i lufthavnene (artikel 3, stk. 3): analysen skal ikke blot udføres af lufthavnens forvaltningsorgan, men også af "et andet kompetent organ".
- (3) Forbud mod handel med slots (artikel 8a, stk. 2): Rådet mente, at dette er et spørgsmål, som klart berører markedsadgangen, og udelod det derfor fra den foreliggende ændring. Kommissionen endte med at acceptere denne udeladelse, men fremsatte dog den erklæring, der henvises til i det foregående.
- (4) Som reaktion på luftfartssektorens vanskeligheder fastsætter den fælles holdning som undtagelse fra reglerne i artikel 8a, stk. 3, at slots, der tidligere har været benyttet af nytilkomne luftfartsselskaber, kan overføres ved retmæssigt bemyndiget overtagelse af insolvente virksomheders aktiviteter.
- (5) Klager (artikel 11, stk. 1) skal sammenlagt behandles inden for et kortere tidsrum (3 måneder) end det, Kommissionen har foreslået (minimalt 3 måneder).
- (6) Sanktioner: afslag på flyveplaner, hvis flyvninger skal foregå "uden et af koordinatoren tildelt slot", gøres frivilligt (artikel 14, stk. 1). Bøder (artikel 14, stk. 5) gøres med en standardvending til "sanktioner, som er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har en afskrækkende virkning, eller tilsvarende foranstaltninger".
- (7) I betragtning af de særlige krav om at indføre procedurer for juridisk behandling af koordinatorenes afgørelser og af sanktioner skal artikel 11, stk. 2, og artikel 14, stk. 5, træde i kraft 12 måneder efter forordningens offentliggørelse, mens den øvrige del af forslaget træder i kraft 3 måneder efter sin offentliggørelse.

4- KONKLUSION

Af de her angivne grunde mener Kommissionen, at den fælles holdning, som blev vedtaget med kvalificeret flertal den 19. februar 2004, er acceptabel, og kan derfor støtte den.