

KOMMISSIONENS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE (EU) 2022/1415**af 18. august 2022****om delvis godkendelse i henhold til artikel 19 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1008/2008 om ændrede trafikfordelingsregler for lufthavnene Milano Malpensa, Milano Linate og Orio al Serio (Bergamo)***(meddelt under nummer C(2022) 5783)***(Kun den italienske udgave er autentisk)**

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

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

efter høring af det ved artikel 25, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1008/2008 nedsatte udvalg, og

ud fra følgende betragtninger:

1. PROCEDURE

- (1) Den 22. februar 2022 underrettede de italienske myndigheder i henhold til artikel 19, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1008/2008 Kommissionen om et nyt udkast til dekret om ændrede trafikfordelingsregler for lufthavnene Milano Malpensa, Milano Linate og Orio al Serio (Bergamo) (»udkastet til Giovannini-dekretet«).

2. BAGGRUNDSINFORMATION OG BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN**2.1. Udkastet til Giovannini-dekret**

- (2) Artikel 1 i udkastet til Giovannini-dekretet ændrer artikel 4 i dekretet af 3. marts 2000 om trafikfordelingsregler for lufthavnene Milano Malpensa, Milano Linate og Orio al Serio (Bergamo), som ændret, således:

»Stk. 1:

Luftfartsselskaber kan udøve punkt-til-punkt-ruteflyvninger med smalkroppede luftfartøjer mellem Milano Linate lufthavn og andre lufthavne i Den Europæiske Union eller lufthavne, der tilhører en stat, der har indgået en vertikal aftale med Den Europæiske Union, som regulerer dens lufttrafiktjenester, og som også er beliggende inden for en radius af 1 500 km — målt i overensstemmelse med storcirkelmetoden — fra Milano Linate lufthavn inden for grænserne af Milano Linate lufthavns fastlagte driftskapacitet. Kun følgende luftfartsselskaber må beflyve sådanne ruter:

- luftfartsselskaber defineret som EF-luftfartsselskab i henhold til artikel 2, nr. 10) og 11), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1008/2008 af 24. september 2008, og som opfylder de krav, der er fastsat af de kompetente luftfartsmyndigheder i overensstemmelse med nævnte forordning
- luftfartsselskaber, der er udpeget af et land til at udøve lufttrafiktjenester på grundlag af en vertikal aftale, som dette land har tiltrådt med Den Europæiske Union, forudsat at den berørte rute vedrører en lufthavn inden for en radius af 1 500 km — målt i henhold til storcirkelmetoden — fra Milano Linate lufthavn.«

⁽¹⁾ EUT L 293 af 31.10.2008, s. 3.

- (3) Artikel 1 i udkastet til Giovannini-dekretet ændrer også artikel 4 i dekretet af 3. marts 2000 om trafikfordelingsregler for lufthavnene Milano Malpensa, Milano Linate og Orio al Serio (Bergamo), som ændret, således:

»Stk. 2:

For at sikre overholdelsen af bestemmelserne i stk. 1 skal distribution og salg af billetter samt passagerbefordring på punkt-til-punkt flyvninger fra eller til Milano Linate lufthavn udelukkende tillades for så vidt angår lufthavne, der ligger inden for de geografiske grænser, der er defineret i stk. 1.«

- (4) Det fremgår af betragtningerne til udkastet til Giovannini-dekretet, at ændringen af de eksisterende trafikfordelingsregler mellem Milanos lufthavne er nødvendig for at sikre, at Milano Linate lufthavn forbliver en »bylufthavn«, der betjener nære rejsemål, og for fuldt ud at udnytte udviklingen af Milano Malpensa som hovedlufthavn. Derudover bør Milano Linate lufthavn også have forbindelser til lufthavne uden for Unionen, forudsat at de ligger inden for en radius af 1 500 km, og at Unionen har indgået en horisontal eller omfattende lufttransportaftale med det tredjeland, som lufthavnen er beliggende i.
- (5) I de redegørelser, der ledsagede meddelelsen, anførte de italienske myndigheder, at anvendelsen af artikel 1 i udkastet til Giovannini-dekretet som gengivet i betragtning 2 ville gøre det muligt at fortsætte driften af ruter mellem Milano Linate og lande som Det Forenede Kongerige, medlemsstaterne i det fælles europæiske luftfartsområde og Marokko inden for lufthavnens fastlagte kapacitetsgrænser, dvs. 18 operationer i timen.
- (6) I henhold til artikel 1 i udkastet til Giovannini-dekretet som gengivet i betragtning 2 skal radius på 1 500 km omkring Milano Linate lufthavn måles efter storcirkelmetoden. De italienske myndigheder forklarede i deres meddelelse, at den afstand anvendes i EU-lovgivningen som en tærskel til kategorisering af flyvninger med forskellige afstande (f.eks. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 261/2004 ⁽²⁾).
- (7) For så vidt angår artikel 1 i udkastet til Giovannini-dekretet som gengivet i betragtning 3 forklarede de italienske myndigheder, at denne bestemmelse har til formål at sikre håndhævelsen af udkastet til artikel 4, stk. 1, og den afspejler tilgangen i de nuværende trafikfordelingsregler. De nuværende regler pålægger den nationale civile myndighed at overvåge lufttrafikken i lufthavnene Milano Linate og Milano Malpensa og aflægge rapport til ministeriet for infrastruktur og transport med henblik på at vurdere, hvorvidt disse regler overholdes, og om der er behov for yderligere foranstaltninger.

2.2. Høring gennemført af de italienske myndigheder

- (8) Den 6. september 2021 inviterede den italienske civile luftfartsmyndighed (ENAC) i overensstemmelse med artikel 19, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1008/2008 interesserede parter til en høring den 8. september 2021 i Milano Linate lufthavn.
- (9) Ifølge oplysningerne fra de italienske myndigheder deltog brugerudvalgene for lufthavnene Linate og Malpensa, som består af luftfartsselskaber, ground handling-selskaber, lufthavnsoperatøren og slotkoordinatoren, i høringen.
- (10) Ifølge høringsrapporten gik flertallet af parterne ind for den foreslåede ændring.

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 261/2004 af 11. februar 2004 om fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange forsinkelser og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 295/91 (EUT L 46 af 17.2.2004, s. 1).

3. HØRING GENNEMFØRT AF KOMMISSIONEN

- (11) Den 25. marts 2022 offentliggjorde Kommissionen i *Den Europæiske Unions Tidende* ⁽³⁾ et referat af de af de italienske myndigheder anmeldte forslag til ændringer af trafikfordelingsreglerne og gav interesserede parter 20 dage til at fremsætte bemærkninger.
- (12) Kommissionen modtog bemærkninger fra fem interesserede parter, hvoraf de fleste ønskede at forblive anonyme.
- (13) Alle interesserede parter støttede artikel 1 i udkastet til Giovannini-dekretet som gengivet i betragtning 2, dog anmodede en part om, at radius udvides ud over de 1 500 km til at omfatte flere destinationer.
- (14) Tre interesserede parter støttede udtrykkeligt artikel 1 i udkastet til Giovannini-dekretet som gengivet i betragtning 3, og de argumenterede for, at det ville forbedre overholdelsen af udkastet til artikel 4, stk. 1, og bevare Linate lufthavn som en egentlig punkt-til-punkt-lufthavn. En interesseret part udtrykte betænkeligheder vedrørende artikel 1 i udkastet til Giovannini-dekretet som gengivet i betragtning 3 og argumenterede for, at forbuddet mod billetsalg til destinationer uden for anvendelsesområdet for artikel 4, stk. 1, er uforholdsmæssigt. Denne part havde også alvorlige betænkeligheder med hensyn til, hvordan bestemmelsen ville blive gennemført, og tvivlede på, at bestemmelsen ville være egnet til at løse kapacitetsproblemer.

4. VURDERING

- (15) Indledningsvis bemærker Kommissionen, at de tre lufthavne, for hvilke de meddelte trafikfordelingsregler gælder, Milano Malpensa, Milano Linate og Orio al Serio (Bergamo), opfylder de fire betingelser, der er omhandlet i artikel 19, stk. 2, første afsnit, i forordning (EF) nr. 1008/2008. Lufthavnene dækker bygruppen Milano, hvilket opfylder den første betingelse. Infrastrukturen og de offentlige transportforbindelser mellem de tre lufthavne og mellem lufthavnene og byen Milano opfylder anden og tredje betingelse. Desuden tilbyder lufthavnene luftfartsselskaberne de nødvendige tjenester og opfylder dermed den fjerde betingelse.
- (16) Kommissionen bemærker endvidere, at den i tidligere afgørelser har godkendt vedtagelsen af trafikfordelingsregler, som havde til formål at etablere Milano Malpensa lufthavn som internationalt knudepunkt og Milano Linate som en punkt-til-punkt-lufthavn for at begrænse trafikstrømmen i denne lufthavn.
- (17) Nærmere bestemt indførte Bersani og Bersani 2-dekreterne af 5. januar 2001, der blev godkendt ved Kommissionens afgørelse 2001/163/EF ⁽⁴⁾, begrænsninger i Milano Linate lufthavn vedrørende antallet af daglige flyvninger tur/retur til EU-lufthavne på grundlag af passagerantal. Som følge af Bersani-dekretet og Bersani 2-dekretet må der til punkt-til-punkt rute-flyvning til og fra andre lufthavne i Unionen til Milano Linate lufthavn udelukkende indsættes luftfartøjer med kun én midtergang. Dette medførte, at den resterende trafik blev skubbet til Malpensa lufthavn.
- (18) Del Rio-dekretet af 18. november 2016, som blev godkendt ved Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/2019 ⁽⁵⁾, havde til formål at optimere udnyttelsen af Milano Linate lufthavn og forbedre dens forbindelser med alle andre europæiske byer og samtidig sikre en optimal udnyttelse af udviklingspotentialer for Malpensa som hovedlufthavn for interkontinental trafik. Del Rio-dekretet fjernede derfor begrænsningerne vedrørende antallet af flyvninger til og fra Linate på grundlag af passagerantal, men fastholdt, at kun destinationer inden for Unionen kunne betjenes af smalkrogede fly.

⁽³⁾ Italiens meddelelse om anvendelsen af artikel 19, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1008/2008 om regler for trafikfordelingen mellem lufthavnene Milano Malpensa og Milano Linate (EUT C 134 af 25.3.2022, s. 28).

⁽⁴⁾ Kommissionens beslutning 2001/163/EF af 21. december 2000 om en procedure vedrørende anvendelsen af Rådets forordning (EØF) nr. 2408/92 (sag TREN/AMA/12/00 — italienske trafikfordelingsregler for Milanos lufthavnssystem) (EFT L 58 af 28.2.2001, s. 29).

⁽⁵⁾ Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/2019 af 16. november 2016 om godkendelse i henhold til artikel 19 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1008/2008 om ændrede trafikfordelingsregler for lufthavnene Milano Malpensa, Milano Linate og Orio al Serio (Bergamo) (EUT L 312 af 18.11.2016, s. 73).

- (19) På grundlag af ovenstående sætter Kommissionen ikke spørgsmålstegn ved Italiens politik for lufthavnene Milano Malpensa og Linate.
- (20) Med hensyn til artikel 1 i udkastet til Giovannini-dekretet som gengivet i betragtning 2 bemærker Kommissionen, at bestemmelsen fjerner visse begrænsninger for lufttrafiktjenester i Linate lufthavn. Nye destinationer i tredjelande kan betjenes til og fra Linate lufthavn, hvis de ligger inden for en radius af 1 500 km fra lufthavnen, og hvis de befinder sig i et land, som Unionen har indgået en horisontal eller omfattende lufttransportaftale med.
- (21) På grundlag af tilgangen i gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/2019, for så vidt som artikel 1 i udkastet til Giovannini-dekretet som gengivet i betragtning 2 fjerner begrænsningerne på flyvninger til og fra Linate lufthavn for at gøre det muligt for luftfartsselskaberne at tilpasse deres ruteplaner efter passagerernes efterspørgsel og dermed opnå større effektivitet og øgede valgmuligheder, er spørgsmålet om overholdelse af proportionalitetsprincippet ikke relevant.
- (22) Under alle omstændigheder vil anvendelsen af artikel 1 i udkastet til Giovannini-dekretet som gengivet i betragtning 2 resultere i, at der tilføjes nye destinationer til Linate lufthavn på en gennemsigtig måde og baseret på objektive kriterier, som ikke fører til forskelsbehandling mellem Unionens luftfartsselskaber eller destinationer i Unionen.
- (23) For så vidt angår artikel 1 i udkastet til Giovannini-dekretet som gengivet i betragtning 3 finder Kommissionen, at der opstår problemer med hensyn til proportionalitet og gennemsigthed i strid med artikel 19, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1008/2008.
- (24) Bestemmelsen forbyder distribution og salg af billetter mellem Milano Linate lufthavn og enhver destination, der ikke er omfattet af udkastet til Giovannini-dekretets anvendelsesområde, jf. betragtning 2, og enhver tilslutningsrute (i modsætning til en direkte punkt-til-punkt-rute). Som præciseret af de italienske myndigheder på møder med Kommissionens tjenestegrene den 4. april 2022 og den 30. juni 2022 som opfølgning på skriftlige spørgsmål, som Kommissionens tjenestegrene sendte den 1. april 2022, forhindrer dette ikke blot luftfartsselskaberne i at tilbyde rejseruter med Milano Linate lufthavn som transitpunkt, men også rejseruter til eller fra Linate lufthavn med forbindelser i andre lufthavne uden for Milano. Det vil sige, at bestemmelsen faktisk regulerer strømmen af transferpassagerer i lufthavne uden for Milano.
- (25) Kommissionen mener, at begrænsningen af tilslutningsforbindelser og transferpassagerer i Linate lufthavn står i et rimeligt forhold til målet om at bevare den som en punkt-til-punkt-lufthavn og yderligere fremme udviklingen af Malpensa lufthavn som et internationalt knudepunkt. Reguleringen af strømmen af transferpassagerer i lufthavne uden for Milano går imidlertid ud over anvendelsesområdet for trafikfordelingsreglerne for lufthavne, der betjener en bestemt by eller et bestemt byområde, i dette tilfælde Milano.
- (26) Derudover går den foreslåede ændring længere end nødvendigt for at nå Italiens lufthavnspolitiske mål, og den griber uretmæssigt ind i luftfartsselskabernes forretningsfrihed og frihed til at levere tjenesteydelser i lufthavne uden for Milano.
- (27) Desuden rejser artikel 1 i udkastet til Giovannini-dekretet som gengivet i betragtning 3 spørgsmål om gennemsigtighed, da det ikke er klart, hvordan reglerne vil blive håndhævet af de italienske myndigheder. Den pågældende bestemmelse præciserer ikke, hvorvidt det kun er luftfartsselskabernes fartplaner, der vil blive overvåget, eller hvorvidt rejsebureauer og billetdistributører også vil blive holdt ansvarlige for visning af visse ruter med forbindelse uden for Linate lufthavn. Det er heller ikke klart, hvorvidt denne bestemmelse har til formål at omfatte passagerer, der selv booker tilslutningsforbindelser, og hvis rejseruter hverken luftfartsselskaber, rejsebureauer eller andre billetdistributører har kontrol over.

5. KONKLUSION

- (28) Kommissionen er derfor af den opfattelse, at artikel 1 i udkastet til Giovannini-dekretet som gengivet i betragtning 2 om ændring af de gældende regler for trafikfordelingsreglerne for lufthavnene Milano Malpensa, Milano Linate og Orio al Serio (Bergamo) er forenelig med artikel 19, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1008/2008.
- (29) For så vidt angår artikel 1 i udkastet til Giovannini-dekretet som gengivet i betragtning 3 finder Kommissionen, at bestemmelsen ikke er forenelig med artikel 19, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1008/2008 —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

De foranstaltninger i artikel 1 i udkastet til Giovannini-dekretet om ændrede trafikfordelingsregler for lufthavnene Milano Malpensa, Milano Linate og Orio al Serio (Bergamo), der blev forelagt Kommissionen den 22. februar 2022, og som er gengivet i betragtning 2, godkendes.

De foranstaltninger i artikel 1 i nævnte udkast til dekret, som er gengivet i betragtning 3, godkendes ikke.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Den Italienske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 18. august 2022.

På Kommissionens vegne
Adina VĂLEAN
Medlem af Kommissionen
