

ODLUKE

PROVEDBENA ODLUKA KOMISIJE (EU) 2019/1585

od 24. rujna 2019.

o utvrđivanju pravila o raspodjeli prometa u skladu s člankom 19. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 Europskog parlamenta i Vijeća za zračne luke Amsterdam Schiphol i Amsterdam Lelystad

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2019) 6816)

(Vjerodostojan je samo tekst na nizozemskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Uredbu (EZ) br. 1008/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. rujna 2008. o zajedničkim pravilima za obavljanje zračnog prijevoza u Zajednici ⁽¹⁾, a posebno njezin članak 19., stavak 3.,

nakon savjetovanja s odborom iz članka 25. stavka 1. Uredbe (EZ) 1008/2008,

budući da:

1. POSTUPAK

- (1) Nakon obavijesti koja je kasnije povučena ⁽²⁾, nizozemska tijela 25. ožujka 2019. ⁽³⁾ obavijestila su Komisiju elektroničkom poštom, u skladu s člankom 19. stavkom 3. Uredbe (EZ) br. 1008/2008, o namjerama o utvrđivanju određenih pravila o raspodjeli zračnog prometa za zračne luke Amsterdam Schiphol i Amsterdam Lelystad u Nizozemskoj (dalje u tekstu: zračna luka Schiphol ili Schiphol ili zračna luka Lelystad odnosno Lelystad) donošenjem nacrt ministarske uredbe i nacrt odluke ministra infrastrukture i voda. Dopisom od 29. ožujka 2019. ⁽⁴⁾ nizozemska tijela dostavila su izmijenjenu verziju nacrt ministarske uredbe i nacrt odluke ministra infrastrukture i vode ⁽⁵⁾, zajedno s drugim elementima koji su već sadržani u obavijesti od 25. ožujka 2019.
- (2) Uz informacije koje su nizozemska tijela dostavila priložene su četiri studije: (1) Potreban kapacitet u Schipholu 2023.; (2) Potreban kapacitet u Schipholu 2030.; (3) Sekundarno trgovanje u Schipholu ⁽⁶⁾ i (4) Odvojeno poslovanje zračnih prijevoznika.
- (3) Komisija je 12. travnja 2019. ⁽⁷⁾ objavila sažetak planiranih pravila o raspodjeli prometa u *Službenom listu Europske unije* i pozvala zainteresirane strane da dostave primjedbe.
- (4) Nizozemska su tijela u dopisima od 3. srpnja 2019. ⁽⁸⁾ i 11. srpnja 2019. ⁽⁹⁾ dostavila izmjenu obavijesti kako bi se uzele u obzir primjedbe službi Komisije. U istom dopisu od 11. srpnja 2019. te elektroničkoj pošti od 16. srpnja 2019. ⁽¹⁰⁾ nizozemska tijela dostavila su dodatne činjenične elemente relevantne za obavijest, uključujući o dostupnosti zračnih luka, kao i namjere tih tijela u pogledu vremenskog okvira u kojem bi zračna luka Lelystad mogla poslovati za komercijalne operacije.

⁽¹⁾ SL L 293, 31.10.2008., str. 3.

⁽²⁾ Nizozemska tijela 12. srpnja 2018. obavijestila su Komisiju o prvom skupu pravila o raspodjeli prometa za zračne luke Schiphol i Lelystad. Nizozemska tijela povukla su tu obavijest 4. prosinca 2018.

⁽³⁾ Registrirano pod referentnim brojem Ares (2019)2057632

⁽⁴⁾ Registrirano pod referentnim brojem Ares (2019)2256246.

⁽⁵⁾ Aanmelding verkeersverdelingsregel voor de Nederlandse luchthavens Lelystad Airport en Schiphol.

⁽⁶⁾ Konzultantsko društvo Seo Amsterdam Economics provelo je tri studije.

⁽⁷⁾ SL C 136, 12.4.2019., str. 26.

⁽⁸⁾ Registrirano pod referentnim brojem Ares (2019)4236859

⁽⁹⁾ Registrirano pod referentnim brojem Ares (2019)4595066.

⁽¹⁰⁾ Registrirano pod referentnim brojem Ares (2019) 4595552.

2. OPIS MJERE I CILJA KOJE SU UTVRDILA NIZOZEMSKA TIJELA

2.1. Opis mjere

- (5) Nacrt pravila o raspodjeli prometa (TDR) između zračnih luka Schiphol i Lelystad sastoji se od sljedećih elemenata:
- (a) Zračna luka Lelystad koju Nizozemska vlada planira otvoriti za komercijalne operacije prije kraja 2020. bit će određena kao koordinirana zračna luka u smislu Uredbe Vijeća (EEZ) br. 95/93 ⁽¹⁾ (dalje u tekstu „Uredba o slotovima”) od stupanja na snagu Ministarske uredbe. Zračna luka Lelystad.
 - (b) Ne dovodeći u pitanje Uredbu o slotovima, zračni prijevoznik dobiva prednost pri dodjeli slotova u zračnoj luci Lelystad za polijetanje ili slijetanje pod uvjetom:
 - prenio je slotove u uporabi u zračnoj luci Schiphol na drugog zračnog prijevoznika ili vratio ih koordinatoru slotova, ili
 - obvezuje se da će ubuduće upotrebljavati slotove u uporabi u zračnoj luci Schiphol za transferne letove.
 - (c) Pravilo opisano u točki (b) primjenjuje se samo na slotove u zračnoj luci Schiphol koji su korišteni tijekom prethodnog odgovarajućeg planskog razdoblja ili tijekom najmanje tri od četiri prethodna odgovarajuća planska razdoblja za izravne letove.
- (6) „Transferni letovi” i „izravni letovi” moraju se definirati odlukom ministra infrastrukture i voda. Osim toga, potrebno je utvrditi pravila o kriterijima koje ti letovi moraju ispuniti. Letove bi trebalo klasificirati svake dvije godine u skladu s tim kriterijima, a svaku novu klasifikaciju trebalo bi najaviti najmanje godinu dana prije stupanja na snagu. Nacrt odluke na temelju te ovlasti dio je prijavljene mjere [vidjeti uvodne izjave od 13. do 21. u nastavku].
- (7) U nacrtu pravila o raspodjeli prometa nije propisano da dani i vrijeme korištenih kapaciteta u zračnoj luci Lelystad moraju odgovarati relevantnim slotovima u zračnoj luci Schiphol koji su preneseni, vraćeni ili prenamijenjeni u skladu s pravilom opisanim u uvodnoj izjavi 5. točki (b).
- (8) Zračni prijevoznik koji se poziva na članak 2. stavak 2. nacrta uredbe [tj. pravilo opisano u uvodnoj izjavi 5. točki (b)] mora obavijestiti ministra, koordinatora slotova i, prema potrebi, zračnog prijevoznika koji prima slot, navodeći o kojim je slotovima riječ. Kada obavješćuje ministra, zračni prijevoznik mora dokazati da su ispunjeni uvjeti iz članka 2. stavka 5. nacrta uredbe [uvodna izjava 5. točka (c)].
- (9) U skladu s člankom 3. stavkom 1. nacrta uredbe, slotovi u uporabi koji su obuhvaćeni člankom 2. stavkom 2. [opisani u uvodnoj izjavi 5. točki (b)] koriste se isključivo za transferne letove.
- (10) Člankom 3. stavcima 2., 3. i 4. nacrta ministarske uredbe dodane su sljedeće odredbe:
- „(2) Tijekom razdoblja primjene ove uredbe, zračni prijevoznik koji raspolaže slotovima u uporabi iz stavka 1. mora imati barem jednak broj transfernih letova kao i u odgovarajućem planskom razdoblju prije nego što je dobio te slotove, nakon njihova prijenosa u skladu s člankom 2. stavkom 2. točkom (a) ili prije primjene članka 2. stavka 2. točke (b) na te slotove, ovisno o slučaju, uvećano za broj koji je jednak broju tih slotova.
- Odstupajući od prvog podstavka i u skladu s uvjetima iz stavka 3., takav prijevoznik može smanjiti broj transfernih letova ako dođe do smanjenja ukupnog broja slotova.
- (3) Zračni prijevoznik koji raspolaže slotovima u uporabi iz stavka 1., ne dovodeći u pitanje taj stavak, ni u kojem slučaju ne može smanjiti udio transfernih letova među letovima koji se izvođe zahvaljujući drugim slotovima u zračnoj luci Schiphol, u odnosu na udio koji je postojao prije nego što je prijevoznik dobio predmetne slotove u uporabi, nakon njihova prijenosa u skladu s člankom 2. stavkom 2. točkom (a) ili prije primjene članka 2. stavka 2. točke (b) na te slotove, ovisno o slučaju.

⁽¹⁾ Uredba Vijeća (EEZ) br. 95/93 od 18. siječnja 1993. o zajedničkim pravilima za dodjelu slotova u zračnim lukama Zajednice (SL L 14, 22.1.1993., str. 1.)

- (4) Kada slotove u zračnoj luci Schiphol drži više od jednog društva koja se sastoje:
- od matičnog društva i svih njegovih društava kćeri ili,
 - od svih društava kćeri istog matičnog društva,
- svaki takav skup društava smatra se jednim zračnim prijevoznikom za potrebe stavaka 2. i 3.”
- (11) U skladu s člankom 2. stavcima 3. i 4. ministarske uredbe, prioritet iz članka 2. stavka 2. [uvodna izjava 5. točka (b)] odnosi se na dvije tranše slotova u zračnoj luci Lelystad, odnosno na do i uključujući 10 000 slotova, te od 10 001 do 25 000 slotova.
- (12) U skladu s njezinim člankom 7., Uredba stupa na snagu na dan određen Kraljevskom odlukom, uz iznimku članka 2. stavka 4. koji stupa na snagu kada Europska komisija odobri taj stavak u okviru zasebnog podneska u skladu s člankom 19. stavkom 3. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 te objavi svoju odluku u *Službenom listu Europske unije*.
- (13) U nacrtu odluke ministra „transferni letovi” definiraju se upućivanjem na odredište svakog leta. Kriteriji su sljedeći:
- prosječan postotak transfera na svim letovima iz zračne luke Schiphol od najmanje 10 %, izračunato tijekom pet kalendarskih godina prije objave klasifikacije i više od deset letova godišnje tijekom tri godine prije objave klasifikacije, ili,
 - odredišta u područjima koja su definirana u članku 1. stavku 1. „Aanwijskingdeling ricovluchten” kojima su označeni tzv. „rizični letovi” za koje je potrebna carinska kontrola.
- (14) U Prilogu 1. nacrtu odluke navedena su odredišta koja odgovaraju tim kriterijima.
- (15) U skladu s člankom 1. stavkom 3. nacrtu odluke, odredište koje nije uključeno u Prilog 1. smatrat će se „transfernim odredištem” tijekom zatraženog razdoblja, do najviše 5 godina, ako zračni prijevoznik može ministru dokazati *ex ante* da će odredište biti povezano njegovim letovima s prosječnim postotkom transfera od najmanje 10 % za traženi broj sezona.
- (16) U skladu s člankom 1. stavkom 4. nacrtu odluke, zračni prijevoznik u svakom slučaju može ispuniti uvjet iz stavka 3. dokazivanjem da je odredište povezano letovima s prosječnim postotkom transfera od najmanje 10 % izmjereno tijekom pet kalendarskih godina koje prethode zahtjevu iz stavka 3., u zračnoj luci unutar Europske unije.
- (17) Odredišta koja će se smatrati transfernim odredištem u skladu sa stavkom 3. bit će objavljena u *Službenom listu Vlade*.
- (18) U nacrtu odluke ministra iz Priloga 2. navedena su odredišta koja su označena kao „izravni letovi” na temelju sljedećih kriterija:
- prosječni postotak transfera na svim letovima iz zračne luke Schiphol od manje od 10 %, izmjereno tijekom pet kalendarskih godina koje prethode objavi klasifikacije;
 - više od deset letova godišnje tijekom tri godine prije objave klasifikacije.
- (19) Članak 3. nacrtu odluke odnosi se na pravila o procjeni dokaza o postotku transfera koji je relevantan za primjenu odluke.
- (20) U skladu s člankom 3. stavkom 1. svi provjerljivi podaci koji se odnose na postotak transfera na letovima i za odredišta mogu se dostaviti ministru te će se uzeti u obzir pri određivanju letova kao transfernih ili izravnih.
- (21) Člankom 3. stavkom 2. propisuje se da će se, u svakom slučaju, uzimajući u obzir podatke iz stavka 1., putnici koji dolete u zračnu luku Schiphol i u roku od 24 sata od dolaska odlete na drugo odredište smatrati transfernim putnicima.

2.2. Cilj mjere koju su utvrdila nizozemska tijela

- (22) Prema nizozemskim tijelima, cilj je nacrti TDR-a dati prednost transfernim letovima prilikom dodjele kapaciteta zračne luke Schiphol. Rasprostranjena mreža međukontinentalnih odredišta može se povezati samo ako je Schiphol kontinentalno i međukontinentalno čvorište. Te dvije funkcije, povezivanje međukontinentalnih odredišta i rad u europskoj mreži za transferne putnike, nerazdvojive su i zajedno sačinjavaju kontinentalnu i međukontinentalnu funkciju čvorišta Schiphol.
- (23) Kontekst ovog cilja je ograničenje od 500 000 operacija godišnje u zračnoj luci Schiphol do kraja 2020., utvrđeno u „Sporazumu Alders”. Strane potpisnice sklopile su taj sporazum 2008. (zrakoplovna industrija, javna tijela i stanovnici). Njime se nastoji postići ravnoteža između rasta zrakoplovnog sektora i održivosti te zaštite okoliša.
- (24) Ograničenje od 500 000 operacija u zračnoj luci Schiphol već je dosegnuto 2018. godine. Stoga nizozemska tijela smatraju da se kapacitet raspoloživ za transferni promet u zračnoj luci Schiphol može povećati samo raspodjelom prometa između te zračne luke i zračne luke Lelystad, s obzirom na to da potonja može prihvatiti promet koji ne zahtijeva uvjete i pogodnosti poput onih u zračnoj luci Schiphol.
- (25) U tu bi svrhu izravni promet iz zračne luke Schiphol radi poboljšanja njezine funkcije transfera bio preusmjeren u zračnu luku Lelystad.
- (26) Nacrtom TDR-a zračni prijevoznici nisu obvezani premjestiti letove iz Schiphola, već se TDR oslanja na poticaje za premještanje izravnog prometa.
- (27) Prema nizozemskim tijelima, prijavljena mjera mora se sagledati u kontekstu gospodarske i strateške važnosti održavanja velikih čvorišta u Uniji. Prema nizozemskim tijelima, zračna luka Schiphol jedno je od najvećih čvorišta u sjeverozapadnom dijelu Unije i glavni stup gospodarstva i povezivosti Nizozemske. Tijekom 2017. 48,6 milijuna putnika putovalo je između europskih gradova i zračne luke Schiphol, a 31 % ih je prešlo na drugi let u Schipholu. Osim toga, 19,7 milijuna državljana trećih zemalja putovalo je od ili do Schiphola. Otprilike 60 % tih putnika bili su transferni putnici. Nizozemska tijela upućuju na važnost koju Europska komisija u vanjskoj zrakoplovnoj politici pridaje postojanju glavnih čvorišta na području EU-a ⁽¹²⁾.
- (28) Nizozemska tijela smatraju da je za zadržavanje i razvoj tog snažnog čvorišta EU-a neophodna europska mreža ruta iz Schiphola do kontinentalnih i međukontinentalnih odredišta. Smatraju da je funkcija čvorišta Schiphol od vitalnog javnog interesa te se mora održavati i jačati ⁽¹³⁾. To je važno s obzirom na osjetljivost čvorišta pogoršanju stanja u kontinentalnoj i međukontinentalnoj mreži ruta.
- (29) Nizozemska tijela smatraju da je ta osjetljivost posljedica jako malog domaćeg tržišta za međukontinentalni i transferni promet, tj. malog broja putnika s boravištem u Nizozemskoj. Kao drugo, za prijevoznike koji se bave međukontinentalnim i transfernim prometom potrebna je specijalizirana infrastruktura za koju u određenim situacijama, kao što su rizični letovi, ne postoji razumna alternativa u drugoj nizozemskoj zračnoj luci. Kao treće, nizozemska tijela tvrde da bi u slučaju gubitka funkcije čvorišta zračna luka godinama gubila na kapacitetu sjedišta i učestalosti letova.
- (30) Nizozemska tijela pozivaju se i na sveobuhvatni paket mjera koji je donesen radi provedbe takozvanog „uravnoteženog pristupa” uspostavljenog Uredbom (EU) br. 598/2014 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁴⁾. Te mjere, nizozemska tijela objašnjavaju, odražavaju se u prethodno navedenom „Sporazumu Alders” iz 2008. i potvrđene su u Bijeloj knjizi o nizozemskom zrakoplovstvu (2009), Akcijskom planu za Schiphol (2016) i u Koalicijskom sporazumu (2017).
- (31) Kako je prethodno navedeno, prag od 500 000 operacija zrakoplova u Schipholu već je dosegnut 2018. Nadalje, prema mišljenju nizozemskih vlasti, raspoloživi kapacitet zračne luke Eindhoven brzo je apsorbiran dodatnim prometom koji nije prenesen iz zračne luke Schiphol. Nisu postojali dostatni poticaji za zračne prijevoznike koji prelaze u Eindhoven da na vlastitu inicijativu vrate slotove koordinatoru slotova.

⁽¹²⁾ Vanjska zrakoplovna politika EU-a – budući izazovi, COM(2012) 556 final od 27. rujna 2012.

⁽¹³⁾ Akcijski plan za Schiphol (2016).

⁽¹⁴⁾ Uredba (EU) br. 598/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o utvrđivanju pravila i postupaka u vezi s uvođenjem operativnih ograničenja povezanih s bukom u zračnim lukama Unije unutar uravnoteženog pristupa kojom se stavlja izvan snage Direktiva 2002/30/EZ, (SL L 173, 12.6.2014., str. 65.)

- (32) U tom kontekstu nizozemska tijela smatraju da je potrebno dodatno razviti i provesti paket mjera. Ta je provedba strukturirana na temelju niza elemenata: (a) dugoročne vizije zračnog prijevoza; (b) mjera sigurnosti; (c) mjera u području zračnog prostora; (d) operativnih mjera; (e) mjera za smanjenje smetnji; (f) mjera održivosti i (g) mjera selektivnosti.
- (33) TDR dio je većeg plana razvoja zračne luke Lelystad s najvećim kapacitetom od 45 000 godišnjih operacija zrakoplova. Taj će se kapacitet postići u dvije faze: prva će faza biti 25 000 operacija godišnje koja će se postići oko 2033. Pri otvaranju zračne luke Lelystad 2020., kapacitet zračne luke bit će najviše 4 000 polijetanja i slijetanja godišnje. Očekuje se da će taj broj porasti na 7 000 u 2021. i na 10 000 u 2022. Druga faza omogućit će rast do 45 000 godišnjih operacija do 2043.

2.3. Primjedbe Nizozemske u pogledu usklađenosti nacрта TDR-a s člankom 19. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 i Uredbe o slotovima

- (34) Nizozemska tijela smatraju da su ispunjeni zahtjevi iz članka 19. Uredbe (EZ) br. 1008/2008.
- (35) Nizozemska tijela provela su internetsko savjetovanje o nacrtu TDR-a od 16. siječnja do 6. veljače 2019. Obrazloženje i relevantne studije također su objavljene u korist dionika. Glavna pitanja u pogledu nacрта TDR-a proizašla iz savjetovanja bila su: (a) razmjernost u odnosu na ograničeni kapacitet u zračnoj luci Lelystad kojim se ograničavaju poslovne mogućnosti zračnih prijevoznika, (b) mogući diskriminirajući utjecaj na vrstu prometa i identitet zračnih prijevoznika te (c) raspodjela tržišnih sila.
- (36) Nizozemska tijela ističu da su nakon savjetovanja s dionicima revidirala nacrt TDR-a u nizu područja: (a) uvođenjem „odredbe protiv zlouporabe” kako bi se osiguralo postizanje cilja povećanja međunarodne povezanosti; (b) posebnim postupanjem s „rizičnim letovima”, tj. letovima iz određenih odredišta za koje se zahtijeva potpuna carinska kontrola po dolasku u Nizozemsku i čije odredište mora biti zračna luka Schiphol; i (c) pojašnjenjem u pogledu informacija potrebnih kako bi se potkrijepio udio transfera za novo odredište.
- (37) U pogledu dostupnosti i infrastrukture, nizozemska tijela smatraju da obje zračne luke služe Amsterdamu i aglomeraciji Randstad, udaljenost između tih dviju zračnih luka iznosi 57 km autocestom A6 i može se prijeći u roku od 90 minuta. Te dvije zračne luke povezane su i javnim prijevozom. Putovanje vlakom između glavnog kolodvora u Lelystadu i glavnog kolodvora u Amsterdamu traje 38 minuta, a između Lelystada i Schiphola 42 minute. Putovanje autobusom od glavnog kolodvora u Lelystadu do zračne luke Lelystad traje 15 minuta. Nakon otvaranja zračne luke Lelystad uvest će se autobusna linija između glavnog kolodvora u Lelystadu i zračne luke Lelystad s trajanjem putovanja od 10 minuta. Ovisno o rasporedu letova u zračnoj luci, polasci autobusa bit će u razmacima od 30 minuta. Nadalje, već je odlučeno da će se autocesta A6 Lelystada proširiti s dvije na tri prometne trake i da će se od 2021. graditi izlaz za zračnu luku.
- (38) Nizozemska tijela navode da zračna luka Lelystad nudi potrebne usluge i prikladna je za upravljanje prometom ICAO/EASA CAT C ⁽¹⁵⁾. Osim toga, dostupne su četiri stajanke. LVNL će osigurati kontrolu zračnog prometa. Zračna luka pružat će zemaljske usluge i usluge prihvata putnika. Zračna luka neće biti otvorena za noćne letove i ni jedan objekt nije planiran za teretne letove i međukontinentalne letove širokotrupnih zrakoplova.
- (39) Nizozemska tijela smatraju da nacrt TDR-a ne utječe negativno na poslovne mogućnosti zračnih prijevoznika jer oni nisu obvezni premjestiti operacije iz zračne luke Schiphol u Lelystad. Nadalje, sva su odredišta dostupna od zračne luke Lelystad, a radno vrijeme od 6 do 23 sata (po lokalnom vremenu) omogućuje fleksibilnost.

⁽¹⁵⁾ Budući da će uzletno-sletna staza biti široka 45 m, zračna luka bit će prikladna za posebne zrakoplove poput Boeinga 737 i Airbusa A320 i A321.

- (40) Prema nizozemskim tijelima, nacrtom TDR-a predviđena je mogućnost da zračni prijevoznici razviju nove zračne linije. Ako zračni prijevoznik može dokazati da će letjeti na novo odredište iz zračne luke Schiphol i da će udio transfernih putnika na tim letovima biti najmanje 10 %, to će se odredište smatrati transfernim odredištem.
- (41) Nizozemska tijela dostavila su studiju koju je provelo konzultantsko društvo Seo Amsterdam Economics. Cilj studije jest pomoći nizozemskim tijelima u određivanju najprikladnijeg praga za definiranje leta kao transfernog kako bi se postigla ravnoteža između smanjenja učinka na tržište i povećala učinkovitost tog pravila. Analiza uključuje ukupan broj odredišta i operacija zrakoplova te operacija zrakoplova i ruta svakog zračnog prijevoznika koji trenutačno leti iz zračne luke Schiphol. U studiji se ispituju učinci različitih pragova na postizanje cilja mjere i mogućnost da se različiti zračni prijevoznici koriste tom mjerom za potrebe dobivanja prioriteta u zračnoj luci Lelystad.
- (42) S obzirom na nove sudionike, kriteriji iz Uredbe o slotovima primjenjivat će se od otvaranja zračne luke Lelystad za komercijalni promet, pri čemu se podrazumijeva da će zračna luka Lelystad od tog trenutka biti koordinirana zračna luka. Ne dovodeći u pitanje primjenu tih kriterija, nacrtom TDR-a uspostavlja se prioritet pri dodjeli slotova u zračnoj luci Lelystad za zračne prijevoznike na temelju članka 2. stavka 2. Uredbe.
- (43) Nacrt TDR-a ne uključuje nikakvu izravnu ili neizravnu diskriminaciju između zračnih prijevoznika na temelju nacionalnosti, identiteta ili odredišta. Nacrt TDR-a temelji se na objektivnim kriterijima, a svi zračni prijevoznici koji opslužuju određeno odredište tretiraju se jednako, bez diskriminacije. Nacrtom TDR-a zračni prijevoznici se ne obvezuju na prijenos letova iz zračne luke Schiphol u zračnu luku Lelystad.
- (44) Nizozemska tijela navode da razlika između odredišta sama po sebi ne predstavlja diskriminaciju. Razlika može biti objektivno opravdana na temelju legitimnih ciljeva kvalitete mreže i promicanja funkcija čvorišta Schiphol.
- (45) Nizozemska tijela smatraju da je nacrt TDR-a razmjeran. Zračna luka Lelystad bit će koordinirana zračna luka od otvaranja za komercijalne operacije, a prioritet naveden u TDR-u primjenjivat će se nakon primjene prioriteta kriterija Uredbe o slotovima. Nakon što zračna luka Lelystad dosegne razinu od 10 000 operacija godišnje, procijenit će se TDR kako bi se ocijenili njegovi učinci. Pravilo prioriteta proširilo bi se na daljnju tranšu od 15 000 operacija (i time na ukupno 25 000 letova godišnje) samo ako takvo proširenje odobri Komisija.
- (46) Nizozemska tijela smatraju da pravila o kojima je dostavljena obavijest sadržavaju zaštitne mjere kojima se osigurava da TDR ostvaruje ciljeve u budućnosti.
- (47) Prema nizozemskim tijelima, mjera se odnosi samo na ono što je nužno za postizanje zadanog cilja s obzirom na to da se pravilo primjenjuje samo na kapacitet Schiphola dobiven tom mjerom, a ne na druge nove/nedavno dostupne kapacitete u zračnoj luci Schiphol.
- (48) Nizozemska tijela smatraju da je transparentnost nacрта TDR-a osigurana odabranim pravnim oblikom, to jest ministarskom uredbom i odlukom ministra infrastrukture i voda.
- (49) Naposljetku, nizozemska tijela zaključuju da nacrt TDR-a nije nespojiv s uredbama (EEZ) br. 95/93 i (EZ) br. 1008/2008. Uredba o slotovima poštovala bi se u potpunosti. Činjenica da TDR može utjecati na način na koji se koriste slotovi proizlazi iz prethodnih odluka Komisije.

3. PRIMJEDBE KOJE SU KOMISIJI DOSTAVILE ZAINTERESIRANE STRANE

- (50) Kao odgovor na objavu sažetaka planiranih izmjena u *Službenom listu Europske unije* Komisija je primila primjedbe od 10 građana, 5 zračnih prijevoznika te 1 zračne luke kao zainteresiranih strana od kojih je većina željela ostati anonimna.

- (51) Većina zainteresiranih strana tvrdila je da je mjera diskriminirajuća: nacrt TDR-a temelji se na temeljnoj razlici između „transfernih letova” i „izravnih letova”. Prag od 10 % transfernih putnika ne temelji se na objektivnim kriterijima i uzima u obzir samo informacije o transfernim putnicima koje osigurava zračna luka. Zainteresirane strane naglasile su poteškoće u pogledu dostave podataka kojima se opravdava postotak transfernih putnika i nedostatak kriterija u mjeri nizozemskih tijela o tome kako dokazati taj postotak, što mjeru čini neprimjenjivom.
- (52) Osim toga, zainteresirane strane tvrde da nacrt TDR-a ima diskriminirajuće učinke za zračne prijevoznike jer će samo grupa KLM ⁽¹⁶⁾, njezin savez SkyTeam Airline Alliance ⁽¹⁷⁾ i partneri sa zajedničkom oznakom imati koristi od nacrt TDR-a zbog razlikovanja odredišta. Definicija „transfernog leta” odgovara gotovo 86 % odredišta grupe KLM. Utvrđivanjem tih pravila ograničena je mogućnost poslovnog rasta određenih modela kao što su modeli niskih troškova i godišnjih odmora. Zainteresirane strane stoga smatraju da nacrt TDR-a nije objektivan i razmjeran te da nadilazi ono što je potrebno za postizanje potencijalno legitimnog cilja.
- (53) Zainteresirane strane tvrde i da nacrt TDR-a ima diskriminirajuće učinke u odnosu na odredišta jer pogoduje odredištima grupe KLM, koje će se moći širiti iz zračnih luka Schiphol i Lelystad. Međutim, s obzirom na to da je gotovo 86 % ⁽¹⁸⁾ odredišta grupe KLM za odredišta označeno kao „transferni letovi”, grupa će povećati svoju prisutnost na tim rutama te otvoriti nove rute. Osim toga, nacrt TDR-a u praksi dovodi do situacije u kojoj će zračni prijevoznici morati konkurirati grupi KLM/savezu Sky Team na tim odredištima u kojima je položaj grupe KLM/saveza SkyTeam najjači zbog prometa prosljeđenog iz zračne luke Schiphol.
- (54) Zainteresirane strane smatraju i da nisu ispunjeni uvjeti iz članka 19. Uredbe (EZ) br. 1008/2008. Zračne luke koje su uređene nacrtom TDR-a nisu dio jedne aglomeracije, jer prema tvrdnjama zainteresiranih strana: „i. Postoje velika otvorena poljoprivredna i prirodna područja (Natura 2000) između Amsterdama i Lelystada te se stoga ne radi o neprekidno izgrađenom području; ii. s gotovo 80 000 stanovnika, Lelystad je prevelik da bi činio dio aglomeracije.” Na administrativnoj razini oba grada povezana su samo istom vladom na nacionalnoj razini.
- (55) Osim toga, navedeno je da zračna luka Lelystad trenutačno ne ispunjava zahtjeve u vezi s odgovarajućom prometnom infrastrukturuom i uslugama javnog prijevoza, konkretno u određenim dijelovima dana (6 i 23 sata) kada ne postoje odgovarajuće linije javnog prijevoza. Osim toga, za vrijeme vršnog opterećenja prijevoz između dviju zračnih luka traje više od 90 minuta. Ograničenje broja operacija u zračnoj luci Lelystad (4 000 u 2020.) i činjenica da zračna luka nije otvorena zračnim prijevoznicima specijaliziranim za izravni promet koji trenutačno ne drže slotove u zračnoj luci Schiphol negativno utječe na njihove poslovne mogućnosti.
- (56) Neke zainteresirane strane tvrde da je nacrt TCR-a protivan Uredbi o slotovima jer se tom uredbom dodjela prioriteta za slotove uređuje samo na temelju lokalnih propisa, a TDR ne može stvoriti prioritete. Osim toga, Uredbom o slotovima ne dopušta se da slotovi budu povezani s odredištima.
- (57) Većina zainteresiranih strana ukazuje na utjecaj buke koja će nastati daljnjim razvojem zračne luke Lelystad jer je zračni prostor Nizozemske vrlo prometan i radi potrebe za se izbjegne da zračni promet iz jedne zračne luke ometa promet iz druge zračne luke. Zainteresirane strane pripisuju tu situaciju kašnjenju nastalom kada su nizozemska tijela pokrenula reklasifikaciju zračnog prostora. Stoga postoji ograničenje za letove prema zračnoj luci Lelystad, koji moraju letjeti niže, čime se povećava razina buke. Osim toga, gospodarska važnost funkcije čvorišta zračne luke Schiphol dovodi se u pitanje upućivanjem na izvješće Vijeća za okoliš i infrastrukturu.
- (58) Nadalje, zainteresirane strane upućuju na utjecaj velikih zrakoplova na zaštićena područja (divlje vrste, posebno ptice) i odgovornost nizozemskih tijela da izbjegavaju mjere kojima se pogoršavaju uvjeti u prirodnim staništima.

⁽¹⁶⁾ Grupa KLM uključuje društva kćeri Transavia i Martinair koja su u njezinu stopostotnom vlasništvu. KLM se 2004. spojio sa zračnim prijevoznikom Air France.

⁽¹⁷⁾ SkyTeam je savez zračnih prijevoznika čijih 20 članova trenutačno čine dostupnima 1 074 odredišta diljem svijeta.

⁽¹⁸⁾ Grupa KLM ima više od 55 % ukupnih godišnjih slotova na Schipholu. Podaci nizozemske koordinacije zračnih luka (koordinator slotova).

- (59) Većina zainteresiranih strana smatra da nacrt TDR-a ima znatan učinak na područje ekološke održivosti. Na temelju procjene utjecaja na okoliš provedene 2014. nizozemska tijela odobrila su dozvolu prvo za izgradnju, a zatim i za rad zračne luke Lelystad. Međutim, određeni podaci potrebni za izračun mogućih učinaka bili su pogrešni (kao što su vrsta zrakoplova i povezane razine buke).
- (60) Komisija od zainteresiranih strana nije primila nikakve primjedbe u kojima izražavaju potporu nacrtu TDR-a.

4. UVJETI IZ ČLANKA 19. UREDBE (EZ) br. 1008/2008

- (61) Člankom 19. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 predviđa se da bi korištenje prava prometovanja trebalo ovisiti o objavljenim pravilima Unije te nacionalnim, regionalnim i lokalnim pravilima koja se odnose na sigurnost, zaštitu okoliša i dodjelu slotova.
- (62) Člankom 19. stavkom 2. predviđa se da država članica, nakon savjetovanja sa zainteresiranim stranama, bez diskriminacije među odredištima unutar Unije ili na temelju državne pripadnosti ili identiteta zračnog prijevoznika, može urediti raspodjelu zračnog prometa među zračnim lukama koje ispunjavaju sljedeće uvjete:
- (a) zračne luke opslužuju isti grad ili gradsku aglomeraciju;
 - (b) zračne luke imaju odgovarajuću prometnu infrastrukturu kojom se omogućuje, koliko je to moguće, izravno povezivanje, čime je moguće do zračne luke dospjeti u roku od 90 minuta, uključujući i prijelaz preko granice, gdje je to potrebno;
 - (c) zračne luke povezane su međusobno i s gradom ili gradskom aglomeracijom koju opslužuju čestim, pouzdanim i učinkovitim uslugama javnog prijevoza; i
 - (d) zračne luke nude zračnim prijevoznicima potrebne usluge i ne utječu negativno na njihove poslovne mogućnosti.
- (63) Raspodjela zračnog prometa među dotičnim zračnim lukama mora poštovati načela razmjernosti i transparentnosti te biti utemeljena na objektivnim mjerilima.
- (64) Člankom 19. stavkom 3. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 predviđa se da dotična država članica Komisiju obavješćuje o svojim namjerama o uređivanju raspodjele zračnog prometa ili o promjeni postojećeg pravila o raspodjeli prometa. Predviđa i da Komisija provjerava primjenu stavaka 1. i 2. tog članka i u roku od šest mjeseci nakon primitka informacija od države članice i nakon savjetovanja s Odborom iz članka 25. te uredbe odlučuje može li država članica primjenjivati mjere. Istom se odredbom predviđa i da Komisija objavljuje svoju odluku u *Službenom listu Europske unije*, a mjere se ne primjenjuju prije objave odobrenja Komisije.

5. OCJENA KOMISIJE

5.1. Postupovni uvjet: savjetovanje sa zainteresiranim stranama

- (65) U skladu s člankom 19. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1008/2008, za donošenje odluke o raspodjeli zračnog prometa među zračnim lukama potrebno je prethodno savjetovanje sa zainteresiranim stranama. Nizozemska tijela objavila su nacrt TDR-a s mogućnošću da zainteresirane strane, uključujući predmetne zračne prijevoznike i zračne luke, iznesu svoja stajališta u razdoblju od 16. siječnja do 6. veljače 2019. Naknadne izmjene nacrtu teksta, donesene radi obavješćivanja Komisije, ograničene su na uzimanje u obzir određenih primjedbi dionika.
- (66) Iz toga slijedi da su nizozemska tijela ispunila zahtjev prethodnog savjetovanja sa zainteresiranim stranama.

5.2. Temeljni zahtjevi

5.2.1. Prihvatljivost zračnih luka Schiphol i Lelystad za raspodjelu prometa u skladu s člankom 19. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1008/2008

- (67) U prvom podstavku članka 19. stavka 2. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 utvrđuje se niz preduvjeta za raspodjelu prometa među skupinom zračnih luka.

- (68) U pogledu članka 19. stavka 2. prvog podstavka točke (a) Uredbe (EZ) br. 1008/2008, nizozemska tijela navode da zračne luke opslužuju aglomeraciju Randstad. U skladu s člankom 2. točkom 22. te uredbe „gradska aglomeracija” znači gradsko područje koje se sastoji od nekoliko gradova ili mjesta koji su se zbog rasta stanovništva i širenja fizički spojili i čine jedno neprekinuto izgrađeno područje. Aglomeracija Randstad nalazi se u srednje-zapadnoj Nizozemskoj i sastoji se od četiriju najvećih nizozemskih gradova (Amsterdam, Rotterdam, Haag i Utrecht) te okolnih područja. Riječ je o aglomeraciji u smislu navedene definicije koju opslužuju dvije zračne luke. Činjenica da su određena poljoprivredna područja smještena između izgrađenih područja i zračne luke Lelystad nije relevantna za potrebe zahtjeva iz članka 19. stavka 2. prvog podstavka točke (a) Uredbe (EZ) br. 1008/2008.
- (69) U pogledu članka 19. stavka 2. prvog podstavka točke (b) te uredbe, Komisija napominje da su zračne luke povezane odgovarajućom prometnom infrastrukturom s, u najvećoj mogućoj mjeri, izravnom vezom koja omogućuje dolazak u zračnu luku u roku od 90 minuta, uključujući, prema potrebi, na prekograničnoj osnovi. Zračnim lukama Schiphol i Lelystad može se pristupiti autocestama iz sva četiri grada aglomeracije. Prema nizozemskim tijelima vrijeme putovanja ne prelazi 90 minuta od sva četiri grada aglomeracije. S obzirom na veličinu aglomeracije, pristup jednoj od zračnih luka može biti jednostavniji, ovisno o početnoj lokaciji putnika. Međutim, ta činjenica ne isključuje usklađenost s člankom 19. stavkom 2. točkom (b) Uredbe (EZ) br. 1008/2008. Nadalje, iako u određenim prometnim uvjetima možda neće biti moguće doći do jedne od zračnih luka u roku od 90 minuta, nesigurnosti te vrste neizbježne su u tom kontekstu i ne sprečavaju ispunjavanje bilo kojeg preduvjeta iz odredbe, to jest „do mjere u kojoj je to moguće” ⁽¹⁹⁾.
- (70) Isto tako, zračna luka Schiphol povezana je željeznicom, kao i postaja Lelystad koja će se pravovremeno povezati autobusnim prijevozom sa zračnom lukom Lelystad (vidjeti sljedeću uvodnu izjavu ove Odluke). Kao primjer, nizozemska tijela navode da putovanje vlakom od glavnog kolodvora Lelystad do glavnog kolodvora u Amsterdamu traje 38 minuta, a od zračne luke Schiphol 42, dok će prijevoz autobusom između zračne luke Lelystad i glavnog kolodvora Lelystad trajati 10 minuta.
- (71) Može se zaključiti da su ispunjeni preduvjeti iz članka 19. stavka 2. prvog podstavka točke (b) Uredbe (EZ) br. 1008/2008.
- (72) Člankom 19. stavkom 2. prvim podstavkom točkom (c) Uredbe (EZ) br. 1008/2008 od predmetnih se zračnih luka zahtijeva da su povezane međusobno i s Amsterdamom te njegovom aglomeracijom čestim, pouzdanim i učinkovitim javnim prijevozom. Postojeće željezničke veze omogućuju putnicima dolazak u zračnu luku Schiphol i glavni kolodvor Lelystad s pomoću čestih i pouzdanih željezničkih usluga. U pogledu zračne luke Lelystad, ispunjavanje navedenog zahtjeva ovisi isključivo o uspostavi odgovarajuće usluge autobusnog prijevoza između glavnog kolodvora Lelystad i zračne luke Lelystad. Prema nizozemskim tijelima, ta će usluga biti uspostavljena u trenutku otvaranja zračne luke Lelystad za komercijalne operacije, pri čemu će autobusi dolaziti u zračnu luku svakih trideset minuta. Stoga se zahtjev iz članka 19. stavka 2. točke (c) mora smatrati ispunjenim.
- (73) U skladu s člankom 19. stavkom 2. prvim podstavkom točkom (d) Uredbe (EZ) br. 1008/2008 obje zračne luke pružaju potrebne usluge zračnim prijevoznicima. Konkretno, zračna luka Lelystad prikladna je za upravljanje prometom ICAO/EASA CAT C, uključujući zrakoplove poput Boeinga 737 i Airbusa A320/321. Bit će otvorena za promet od 6 do 23 sata. Zračna luka osigurava zemaljske usluge i usluge prihvata putnika što je uobičajeno za tu vrstu zračne luke.

⁽¹⁹⁾ Osim toga, nizozemska su tijela već odlučila proširiti autocestu A6 do zračne luke Lelystad s dva na tri vozna traka i izgraditi izlaz za zračnu luku počevši od 2021. čime će se dodatno olakšati pristup zračnoj luci.

- (74) Slično tome, nacrt TDR-a ne utječe negativno na poslovne mogućnosti zračnih prijevoznika u skladu s člankom 19. stavkom 2. prvim podstavkom točkom (d) Uredbe (EZ) br. 1008/2008. Osim činjenica iz uvodne izjave 73., Komisija napominje da je svaki prelazak u zračnu luku Lelystad na dobrovoljnoj osnovi jer nacrtom TDR-a nije predviđena takva obveza. Slotove prepuštene zračnoj luci Schiphol za let od te zračne luke do transfernog odredišta može i dalje upotrebljavati isti zračni prijevoznik ili grupa zračnih prijevoznika ili zaista drugi prijevoznik ako budu vraćeni u bazu slotova. Smatra se da činjenica da u zračnoj luci Lelystad posebni promet koji se prenosi iz zračne luke Schiphol ima prioritet ne utječe negativno na poslovne mogućnosti zračnih prijevoznika koji namjeravaju upotrebljavati zračnu luku Lelystad bez takvog prijenosa. To ograničenje u skladu je s nacrtom TDR-a čija je svrha ublažiti ograničenja kapaciteta zračne luke Schiphol s pomoću dobrovoljnog prijenosa prometa u zračnu luku Lelystad⁽²⁰⁾. U nastavku se razmatra je li ta situacija u skladu s načelom razmjernosti [vidjeti odjeljak 5.2.2. ove Odluke].

5.2.2. Razmjernost, transparentnost, objektivni kriteriji i nediskriminacija

5.2.2.1. Uvodne napomene

- (75) Zahtjevi iz članka 19. stavka 2. Uredbe (EZ) br. 1008/2008, koji se odnose na razmjernost, transparentnost, objektivnost kriterija koji se primjenjuju i nediskriminaciju upućuju na to da se promet može raspodijeliti među zračnim lukama samo na temelju legitimnih ciljeva, a da se pritom državama članicama ne ograničava mogućnost izbora.
- (76) Uzimajući u obzir tekst članka 7. nacrtu uredbe, ova je Odluka ograničena na raspodjelu prometa u granicama od 10 000 prioritetnih slotova u zračnoj luci Lelystad u skladu s člankom 2. stavcima 2. i 3. nacrtu uredbe.
- (77) Cilj na koji se nizozemska tijela pozivaju u prilog nacrtu mjere sastoji se od povećanja uloge zračne luke Schiphol kao jednog od glavnih čvorišta u Uniji, u okolnostima u kojima je ta zračna luka dosegla granicu kapaciteta od 500 000 operacija godišnje, utvrđenu sporazumom Alders [vidjeti uvodnu izjavu 24.]. To je jedan od ciljeva koji se mogu legitimno ostvariti u skladu s člankom 19. Uredbe (EZ) br. 1008/2008. U prethodnim odlukama na temelju članka 8. stavka 1. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2408/92⁽²¹⁾, tj. odluka Komisije 95/259/EZ⁽²²⁾, 98/710/EZ⁽²³⁾ i 2001/163/EZ⁽²⁴⁾, kao i u Komunikaciji „Vanjska zrakoplovna politika EU-a – rješavanje budućih izazova”⁽²⁵⁾, Komisija je prepoznala legitimnost aktivne politike planiranja zračnih luka pod uvjetom da je u skladu s općim načelima prava EU-a. Takvom politikom planiranja može se uzeti u obzir velik broj čimbenika koje nadležna tijela smatraju prioritetnima. Konkretno mjere koje se moraju poduzeti za provedbu politike planiranja zračnih luka mogu se razlikovati ovisno o zračnoj luci. Država članica može legitimno promicati razvoj jedne zračne luke na štetu drugih zračnih luka na svojem državnom području. U takvom slučaju, nametanje ograničenja pristupa samo tim drugim zračnim lukama može biti razumno sredstvo za ostvarivanje tog cilja. Međutim, načela razmjernosti, transparentnosti i nediskriminacije utvrđena u članku 19. stavku 2. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 potrebno je poštovati kada je riječ o preciznim pravilima koja su namijenjena daljnjem postizanju takvog legitimnog cilja.

⁽²⁰⁾ Za sličnu situaciju vidjeti Odluku Komisije 95/259/EZ od 14. ožujka 1995. o postupku u vezi s primjenom Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2408/92 (Case VII/AMA/9/94 - French traffic distribution rules for the airport system of Paris) (SL L 162, 13.7.1995., str. 25.), Odjeljak VI.

⁽²¹⁾ Uredba Vijeća (EEZ) br. 2408/92 od 23. srpnja 1992. o pristupu zračnih prijevoznika Zajednice zračnim linijama unutar Zajednice (SL L 240, 24.8.1992., str. 8.).

⁽²²⁾ Vidjeti bilješku 22.

⁽²³⁾ Odluka Komisije 98/710/EZ od 16. rujna 1998. o postupku povezanom s primjenom Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2408/92 (Case VII/AMA/11/98 - Italian traffic distribution rules for the airport system of Milan) (SL L 337, 12.12.1998., str. 42.), uvodna izjava 45.

⁽²⁴⁾ Odluka Komisije 2001/163/EZ od 21. prosinca 2000. postupku povezanom s primjenom Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2408/92 (Case TREN/AMA/12/00 - Italian traffic distribution rules for the airport system of Milan) (SL L 58, 28.2.2001., str. 29.), uvodna izjava 45.

⁽²⁵⁾ Vanjska zrakoplovna politika EU-a – rješavanje budućih izazova, COM (2012) 556 final od 27. rujna 2012.

5.2.2.2. Razmjernost, transparentnost i objektivni kriteriji

- (78) Pravila koja su dostavila nizozemska tijela imaju za cilj stvoriti mogućnosti za zamjenu određenih letova u zračnoj luci Schiphol drugim letovima koji su prikladniji za jačanje zračne luke Schiphol kao čvorišta. U tu svrhu razlikuju se „transferni letovi” i „izravni letovi”. Prema nacrtu TDR-a, odredište se navodi kao „transferni let” ako se tijekom referentnog razdoblja od pet godina u prosjeku najmanje 10 % putnika koji lete iz zračne luke Schiphol na to odredište prethodno iskrcalo u zračnoj luci Schiphol, pod uvjetom da postoji više od deset letova godišnje tijekom tri godine prije objavljivanja klasifikacije.
- (79) Za razliku od toga, za „izravne letove” karakterističan je prosječni postotak transfernih putnika na letovima iz zračne luke Schiphol za predmetno odredište tijekom razdoblja od pet kalendarskih godina koji je manji od 10 %, pod uvjetom da je provedeno više od deset letova godišnje tijekom tri godine koje su prethodile objavi klasifikacije.
- (80) Članak 19. stavak 2. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 ne isključuje postavljanje takvih pragova za raspodjelu prometa među zračnim lukama. Prag koji se odabire kako bi se utvrdilo je li broj putnika koji mijenjaju let u zračnoj luci dostatan za to odredište u načelu se može upotrebljavati za preusmjeravanje relevantnog prometa u odgovarajuću zračnu luku i ne bi trebao prelaziti razinu potrebnu za tu svrhu.
- (81) Međutim, kako bi se osiguralo da se tim pragovima postignu razmjerni rezultati, u skladu s člankom 19. stavkom 2. drugim podstavkom Uredbe (EZ) br. 1008/2008, oni se moraju temeljiti na objektivnoj procjeni, o tome hoće li se i na koji način postići cilj o kojem je riječ, tj. u ovom slučaju kako bi se očuvala i razvila zračna luka Schiphol kao čvorište. U tu svrhu države članice imaju određeni stupanj slobode odlučivanja. Budući da različiti pragovi mogu dovesti do različitih učinaka, predmetna država članica mora pažljivo ispitati te učinke prije donošenja određenog praga.
- (82) U studiji koju je provelo društvo SEO Amsterdam Economics ⁽²⁶⁾ zaključeno je da „niski pragovi transfera dovode do ograničenog narušavanja tržišta, dok viši pragovi dovode do selektivnijih i učinkovitijih rezultata”. Studijom se polazi od praga od 10 % te se uspoređuju učinci alternativnih pragova. Ako se u TDR-u navodi taj prag, letovi KLM-a izravni su letovi do značajnog proširenja, odnosno do gotovo [...] operacija zrakoplova godišnje ([...] rute) godišnje. Vrlo niski prag (4 % ili niži) ne bi predstavljao nikakvu značajnu razliku za KLM [...], dok bi to u znatnoj mjeri to utjecalo na prijevoznike kojima putnici odlaze na odredišta za odmor. U usporedbi s pragom od 10 % ti bi prijevoznici izgubili mogućnost dobivanja prioriteta u zračnoj luci Lelystad u svrhu premještanja prometa u tu luku. S pragom od 8 % ili nižim, KLM bi bio pogođen tek umjereno u odnosu na scenarij od 10 %, tj. [...]. Ako je prag utvrđen na 15 %, KLM bi bio obuhvaćen TDR-om u znatno većoj mjeri (više od [...]. dodatnih operacija zrakoplova), tj. u apsolutnim iznosima više od svih drugih zračnih prijevoznika čija je matična zračna luka Schiphol. Pri pragu od 15 %, oko [...] % letova prijevoznika Transavia iz zračne luke Schiphol može se smatrati transfernim letovima, dok bi pri vrlo niskom pragu, tj. 2 %, taj uvjet ispunjavalo više od [...] % letova iz zračne luke Schiphol, što upućuje na to da zračni prijevoznik leti do relativno velikog broja odredišta s transfernim letovima za samo neka od tih odredišta. Kad je riječ o drugim konkurentima, studija pokazuje da gotovo [...] % prometa prijevoznika Easyjet u zračnoj luci Schiphol doseže prag od 15 %. S pragom na toj razini, prijevoznici Tuifly i Corendon imali bi najmanje mogućnosti za dobivanje prioriteta u zračnoj luci Lelystad radi prijenosa prometa u tu zračnu luku među svim prijevoznicima kojima je Schiphol matična zračna luka.
- (83) S obzirom na tu analizu, nizozemska tijela imala su pravo zaključiti da se pragom od 10 % uspostavlja odgovarajuća ravnoteža. Za 2 % trenutačnih operacija u zračnoj luci Schiphol on pruža mogućnost prijenosa „izravnih” letova u zračnu luku Lelystad, koje bi u zračnoj luci Schiphol zamijenili „transferni letovi”. Određeni broj zračnih prijevoznika mogao bi sa sigurnošću imati koristi od navedenih uvjeta ⁽²⁷⁾.
- (84) U tom pogledu prag se može smatrati prikladnim za postizanje zadanog cilja i njime se ne prelazi razina potrebna za tu svrhu.

⁽²⁶⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 41.

⁽²⁷⁾ Nalazi studije temelje se na poznatim odredištima i ne uzimaju u obzir mogućnost prijevoznika da dokažu da druga odredišta također ispunjavaju uvjete za transferna odredišta. Vidjeti uvodnu izjavu 90.

- (85) U pogledu drugih elemenata nacrtu TDR-a, prvo se podsjeća na to da je svaki prijenos letova iz zračne luke Schiphol u zračnu luku Lelystad na dobrovoljnoj osnovi. Kao drugo, prioritet dodijeljen predmetnim prijevoznicima u zračnoj luci Lelystad namijenjen povećanju mogućnosti takvih prijenosa, ograničen je na 10 000 slotova. O mogućem proširenju na 25 000 slotova odlučivat će se odvojeno, nakon procjene, i primjenjivat će se samo nakon novog odobrenja Komisije. Kao treće, člankom 3. nacrtu uredbe osigurava se da je tako dodijeljen prioritet dostupan samo prijevoznicima koji doprinose jačanju zračne luke Schiphol kao čvorišne zračne luke što je i krajnji cilj nacrtu TDR-a, to jest pretvaranje slotova u svrhu njihove isključive uporabe za transferne letove. Točnije, člankom 3. stavcima od 2. do 4. osigurava se da TDR ispunjava svoj cilj neovisno o mobilnosti slotova (dostupna na temelju Uredbe o slotovima) i neovisno o promjenama u ukupnom broju slotova koje ima prijevoznik ili skupina dotičnih prijevoznika.
- (86) Svi kriteriji utvrđeni nacrtom TDR-a objektivni su i transparentni.

5.2.2.3. Nediskriminacija

- (87) Člankom 19. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 zahtijeva se da se svako pravilo raspodjele prometa izuzme od diskriminacije među odredištima unutar Unije te diskriminacije na temelju državne pripadnosti ili identiteta zračnih prijevoznika. Te dvije zabrane izrazi su općeg načela jednakog postupanja. U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda Europske unije ⁽²⁸⁾, to načelo zahtijeva da se u usporedivim situacijama ne postupa na različit način i da se u različitim situacijama ne postupa na jednak način, osim ako je takvo postupanje objektivno opravdano.

— Nepostojanje diskriminacije među odredištima unutar Unije

- (88) U nacrtu TDR-a „izravni letovi” i „transferni letovi” razlikuju se samo u odnosu na mogućnost prijenosa operacije iz zračne luke Schiphol u zračnu luku Lelystad pri čemu se dobiva određeni prioritet u potonjoj zračnoj luci. Osim „rizičnih letova” koji se iz sigurnosnih razloga mogu primiti samo u zračnoj luci Schiphol, ta je razlika neodvojivo povezana s legitimnim ciljem konsolidacije zračne luke Schiphol kao čvorišne zračne luke. Kako je prethodno objašnjeno, nacrtom TDR-a može se pridonijeti tom cilju i njime se ne prelazi ono što je potrebno za tu svrhu, a kriteriji koji su na temelju toga nastali objektivni su. Stoga se razlika može smatrati objektivno opravdanom i ne može se sama po sebi smatrati diskriminatornom.
- (89) U tom kontekstu Komisija napominje da kriteriji koje su utvrdila nizozemska tijela za potrebe razlikovanja između dviju različitih vrsta odredišta osiguravaju da sva odredišta imaju jednak učinak na zračnu luku Schiphol kao čvorište i da se s njima postupa na jednak način.
- (90) To se odnosi i na odredišta koja nisu uključena u Prilog 1. nacrtu uredbe zbog činjenice da ne dostižu prag od 10 % transfernih putnika na temelju informacija koje su trenutačno dostupne nizozemskim tijelima. Prijevoznici mogu dobiti pravo na upotrebu jednog ili više tih odredišta kao transfernih odredišta na temelju relevantnih podataka, uključujući odgovarajuća predviđanja i podatke koji se odnose na druge europske zračne luke (usp. članak 1. stavci 3. i 4. i članak 3. nacrtu odluke) ⁽²⁹⁾ Uvjeti tih pravila prilagođeni su tako da nude najviše mogućnosti prijevoznicima za potkrepljivanje tvrdnji u tom pogledu, uključujući, na primjer, uporabu podataka koji se odnose na samostalno povezivanje letova ⁽³⁰⁾ ili podatke koje je prikupila zračna luka.
- (91) Stoga se može zaključiti da se u nacrtu TDR-a ne razabire diskriminacija među odredištima unutar Unije.

— Nepostojanje diskriminacije na temelju nacionalnosti ili identiteta zračnih prijevoznika

- (92) Kriteriji utvrđeni za razlikovanje odredišta, koji su po svojoj prirodi objektivni i prilagođeni cilju mjere, osiguravaju da nema diskriminacije na temelju nacionalnosti ili identiteta zračnog prijevoznika. Sa svim zračnim prijevoznicima postupa se jednako na temelju istih kriterija.

⁽²⁸⁾ Npr. presuda od 30. rujna 2010., *Uzonyi*, C-133/09, ECLI:EU:C:2010:563, točka 31.

⁽²⁹⁾ Vidjeti uvodne izjave 15. i 16.

⁽³⁰⁾ Takvim alatima putnik može rezervirati dva uzastopna leta i zadržati osiguranje, npr. ako je potreban zamjenski let ili hotel zbog kašnjenja, otkazivanja ili reprogramiranja letova. „Dohop” (<https://www.dohop.com/>) i „Kiwi” (<https://www.kiwi.com/en/pages/content/about/>) poznati su dobavljači.

- (93) Kao što je objašnjeno, člankom 3. nacrtu uredbe osigurava se da je prioritet dodijeljen u zračnoj luci Lelystad dostupan samo prijevoznicima koji doprinose jačanju zračne luke Schiphol kao čvorišne zračne luke što je i krajnji cilj nacrtu TDR-a, to jest prenamjena slotova radi njihove isključive uporabe za transferne letove.

5.2.3. Sukladnost s pravilima Unije o dodjeli slotova

- (94) U skladu s člankom 19. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 1008/2008, korištenje prava prometovanja podliježe primjenjivim propisima Unije, posebno u vezi s dodjelom slotova. To je pitanje trenutačno uređeno Uredbom o slotovima.
- (95) Nizozemska tijela tvrde da je analizom provedenom u skladu s člankom 3. Uredbe o slotovima dokazano da će u Lelystadu doći do manjka kapaciteta odmah nakon početka komercijalnih operacija u toj zračnoj luci. Slijedom toga, luka će biti označena kao koordinirana zračna luka u skladu s tom odredbom.
- (96) Dodjela slotova u koordiniranim zračnim lukama mora biti u skladu s ostalim odredbama te uredbe, osobito njezinim člancima od 8. do 10.
- (97) U članku 2. stavku 2. nacrtu uredbe navodi se da predviđeni prioritet „ne dovodi u pitanje Uredbu o slotovima”. Stoga će se, kako je objašnjeno u objašnjenju priloženom nacrtu uredbe, on primjenjivati samo u slučaju zahtjeva koji su u sukobu s primjenom općenito primjenjivih kriterija utvrđenih u toj Uredbi.
- (98) U tom se pogledu upućuje na članak 10. stavak 6. Uredbe o slotovima. U skladu s tom odredbom, prioritet utvrđen u toj odredbi i prilagođen novim sudionicima u koordiniranoj zračnoj luci „ne dovodi u pitanje članak 8. stavak 1. Uredbe (EEZ) br. 2408/92”. Članak 8. stavak 1. Uredbe (EEZ) br. 2408/92 zamijenjen je člankom 19. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 koja je trenutačna pravna osnova za utvrđivanje (i Komisijinu procjenu) pravila o raspodjeli prometa. Stoga se prioritet može prilagoditi u kontekstu raspodjele prometa utvrđene na temelju članka 19. stavka 2. Uredbe (EZ) br. 1008/2008, pod uvjetom da je takva prilagodba ograničena na ono što je nužno potrebno za postizanje cilja predmetnih pravila o raspodjeli prometa.
- (99) U ovom slučaju, pravilo o prioritetima iz članka 2. stavka 2. nacrtu uredbe primjenjivo je tek nakon primjene kriterija za prioritete iz Uredbe o slotovima i ograničeno je na slotove koji su dosad bili obuhvaćeni pravilima, odnosno 10 000 operacija. ⁽³¹⁾ Ta prilagodba prioriteta ne prelazi ono što je potrebno za postizanje cilja nacrtu TDR-a i stoga je u skladu s Uredbom o slotovima.
- (100) Isto tako, pravilo iz članka 3. nacrtu uredbe u skladu s kojim se slotovi koji su obuhvaćeni člankom 2. stavkom 2. u zračnoj luci Schiphol mogu koristiti samo za transferne letove uobičajena je značajka u raspodjeli prometa. Stoga se također mora smatrati da je u skladu s Uredbom o slotovima.

5.2.4. Sukladnost s drugim pravilima Unije

- (101) Komisija napominje da je jedini cilj procjene koja se provodi u skladu s člankom 19. Uredbe (EZ) br. 1008/2008 nacionalno pravilo kojim se „uređuje raspodjela zračnog prometa” [članak 19. stavak 3. prvi podstavak]. U pogledu usklađenosti sa stavkom 1. tog članka, za tu raspodjelu prometa nužna je činjenica da će se zračna luka Lelystad otvoriti za komercijalne operacije u određenom trenutku, kao i opseg tog otvaranja u smislu mogućih operacija. Ti elementi nisu dio same raspodjele. Uvjeti same raspodjele prometa ne mogu negativno utjecati na usklađenost s pravilima Unije o „sigurnosti” „osiguranju” i „zaštiti okoliša” iz članka 19. stavka 1. Uredbe (EZ) br. 1008/2008. Zbog toga usklađenost tih stavki s tom odredbom ne dolazi u pitanje.

6. ZAKLJUČAK

- (102) Zaključno, na temelju ocjene činjenica i pretpostavki sadržanih u obavijesti nizozemskih tijela, Komisija smatra da su predviđena pravila o raspodjeli prometa u skladu s člankom 19. Uredbe (EZ) br. 1008/2008,

⁽³¹⁾ Kako je prethodno objašnjeno (uvodne izjave 12. i 85.), broj slotova u zračnoj luci Lelystad povećat će se tek nakon evaluacije režima i zasebnog odobrenja Komisije. Režim koji se razmatra u ovoj Odluci ograničen je na navedeni iznos od 10 000 slotova.

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Jedini članak

Odobravaju se mjere predviđene u nacrtu ministarske uredbe i u nacrtu odluke ministra infrastrukture i voda o raspodjeli zračnog prometa u zračnim lukama Lelystad i Schiphol, kako su dostavljene Komisiji 29. ožujka 2019. i izmijenjene dopisima od 3. srpnja 2019. i 11. srpnja 2019.

Ova je Odluka upućena Kraljevini Nizozemskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 24. rujna 2019.

Za Komisiju
Violeta BULC
Članica Komisije
