

GEMEENSCHAPPELIJK STANDPUNT (EG) Nr. 22/2008**door de Raad vastgesteld op 23 juni 2008****met het oog op de aanneming van Richtlijn 2008/.../EG van het Europees Parlement en de Raad van ... inzake luchthavengelden****(Voor de EER relevante tekst)**

(2008/C 254 E/02)

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 80, lid 2,

Gelet op het voorstel van de Commissie,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité ⁽¹⁾,Gezien het advies van het Comité van de Regio's ⁽²⁾,Handelend volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag ⁽³⁾,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De belangrijkste functie en commerciële activiteit van luchthavens is het waarborgen van het afhandelen van luchtvaartuigen, van landing tot start, en van passagiers en vracht, teneinde luchtvervoerders in staat te stellen hun luchtvervoersdiensten aan te bieden. Met het oog hierop stellen luchthavens een aantal faciliteiten en diensten ter beschikking die verband houden met de inzet van luchtvaartuigen en de verwerking van passagiers en vracht; gewoonlijk dekken zij de kosten daarvan door het heffen van luchthavengelden. Luchthavenbeheerders die faciliteiten en diensten ter beschikking stellen waarvoor luchthavengelden worden geïnd moeten ernaar streven op een kostenefficiënte basis te functioneren.
- (2) Er moet een gemeenschappelijk kader worden vastgesteld voor het reguleren van de essentiële kenmerken van luchthavengelden en de manier waarop ze worden vastgesteld, anders bestaat het risico dat de basisvereisten in de relatie tussen de luchthavenbeheerders en de luchthavengebruikers niet in acht worden genomen. Dit kader laat onverlet dat een lidstaat kan bepalen in welke mate bij de vaststelling van de luchthavengelden de inkomsten uit commerciële activiteiten van een luchthaven in aanmerking worden genomen.
- (3) Deze richtlijn moet gelden voor op het grondgebied van de Gemeenschap gevestigde luchthavens boven een bepaalde omvang en op de luchthaven met de meeste passagiersbewegingen in elke lidstaat aangezien er geen behoefte is aan een communautair kader voor het beheer en de financiering van kleine luchthavens.

- (4) Teneinde de territoriale samenhang te bevorderen, moeten de lidstaten een gemeenschappelijk stelsel van luchthavengelden op een luchthavennetwerk kunnen toepassen. Bij financiële overdrachten tussen de luchthavens in dergelijke netwerken moet het Gemeenschapsrecht worden nageleefd.
- (5) Om redenen van verkeersverdeling kunnen de lidstaten een luchthavenbeheerder toestemming verlenen om voor luchthavens die de luchtverbindingen van dezelfde stad of agglomeratie verzorgen hetzelfde niveau van luchthavengelden toe te passen. Bij financiële overdrachten tussen deze luchthavens moet het desbetreffende Gemeenschapsrecht worden nageleefd.
- (6) Maatregelen om het openen van nieuwe routes te stimuleren, onder andere om daardoor de ontwikkeling van geografisch benadeelde en ultraperifere gebieden te bevorderen, mogen alleen overeenkomstig het Gemeenschapsrecht worden toegepast.
- (7) Het innen van heffingen voor het aanbieden van luchtvaartnavigatiediensten en grondafhandelingsdiensten is reeds geregeld in Verordening (EG) nr. 1794/2006 van de Commissie van 6 december 2006 tot vaststelling van een gemeenschappelijk heffingenstelsel voor luchtvaartnavigatiediensten ⁽⁴⁾, respectievelijk Richtlijn 96/67/EG van de Raad van 15 oktober 1996 betreffende de toegang tot de grondafhandelingsmarkt op de luchthavens van de Gemeenschap ⁽⁵⁾. De heffingen die worden geïnd voor de financiering van de bijstand aan gehandicapte personen en personen met beperkte mobiliteit vallen onder Verordening (EG) nr. 1107/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 inzake de rechten van gehandicapten en personen met beperkte mobiliteit die per luchtvervoer reizen ⁽⁶⁾.
- (8) In 2004 heeft de Raad van de Internationale Burgerluchtorganisatie (ICAO-Raad) beleid over luchthavengelden aangenomen dat, onder meer, de beginselen van kostengerelateerdheid van luchthavengelden, non-discriminatie en een onafhankelijk mechanisme voor de economische regulering van luchthavens omvat.
- (9) Volgens de ICAO-Raad vormen luchthavengelden heffingen die specifiek zijn ingesteld en worden toegepast om de kosten te dekken van de verlening van faciliteiten en diensten voor de burgerluchtvaart, terwijl een belasting een heffing is die is bestemd om nationale of lokale overheidsinkomsten te genereren en die in het algemeen niet wordt toegepast op de burgerluchtvaart in haar geheel of op een kostenspecifieke basis.

⁽¹⁾ PB C 10, van 15.1.2008, blz. 35.⁽²⁾ PB C 305, van 15.12.2007, blz. 11.⁽³⁾ Advies van het Europees Parlement van 15 januari 2008 (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad). Gemeenschappelijk standpunt van de Raad van 23 juni 2008 en standpunt van het Europees Parlement van ... (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad).⁽⁴⁾ PB L 341 van 7.12.2006, blz. 3.⁽⁵⁾ PB L 272 van 25.10.1996, blz. 36.⁽⁶⁾ PB L 204 van 26.7.2006, blz. 1.

- (10) De luchthavengelden mogen niet discriminerend werken. Er moet een verplichte procedure voor regelmatige consultatie tussen de luchthavenbeheerders en de luchthavengebruikers worden opgesteld, waarbij elke partij de mogelijkheid krijgt een beroep te doen op een onafhankelijke toezichthoudende instantie als een besluit over luchthavengelden of de wijziging van het systeem van luchthavengelden door de luchthavengebruikers wordt aangevochten.
- (11) In elke lidstaat moet een onafhankelijke toezichthoudende instantie worden opgericht om de onpartijdigheid van beslissingen en de juiste en doeltreffende toepassing van deze richtlijn te garanderen. De instantie moet over de nodige middelen (personeel, deskundigheid en financiële middelen) beschikken om zijn taken te kunnen uitvoeren.
- (12) Het is van essentieel belang dat de luchthavengebruikers regelmatig door de luchthavenbeheerder worden geïnformeerd over de wijze en de basis waarop de luchthavengelden worden berekend. Die transparantie verschaft de luchtvaartmaatschappijen inzicht in de kosten van de luchthaven en de productiviteit van de investeringen van de luchthaven. Om een luchthavenbeheerder in staat te stellen te beoordelen welke toekomstige investeringen noodzakelijk zijn, moeten de luchthavengebruikers al hun operationele prognoses, ontwikkelingsprojecten en specifieke behoeften en suggesties tijdig aan de luchthavenbeheerder mededelen.
- (13) Aangezien belangrijke infrastructuurprojecten een aanzienlijke invloed hebben op het niveau van de luchthavengelden, moeten de luchthavenbeheerders de luchthavengebruikers informatie verstrekken over dergelijke projecten. Deze informatie wordt verstrekt om toezicht op de infrastructuurkosten mogelijk te maken en om passende en kostenefficiënte faciliteiten ter beschikking te kunnen stellen op de betrokken luchthaven.
- (14) Luchthavenbeheerders moeten de mogelijkheid krijgen luchthavengelden te heffen die overeenstemmen met de infrastructuur en/of het niveau van de aangeboden diensten, aangezien luchtvaartmaatschappijen er een rechtmatig belang bij hebben diensten van een luchthavenbeheerder te vragen die overeenstemmen met de prijs-kwaliteitsverhouding. De toegang tot een gedifferentieerd niveau van infrastructuur of dienstverlening moet echter, op niet-discriminerende basis, open staan voor alle maatschappijen die er gebruik van willen maken. Als de vraag het aanbod overtreft, moet de luchthavenbeheerder objectieve en niet-discriminerende criteria opstellen om te bepalen wie toegang krijgt. Elke differentiatie van de luchthavengelden moet transparant en objectief zijn en op duidelijke criteria berusten.
- (15) Luchthavengebruikers en de luchthavenbeheerder dienen in staat te worden gesteld een overeenkomst te sluiten inzake het niveau van de dienstverlening, waarin de kwaliteit van de dienstverlening in ruil voor de luchthavengelden wordt geregeld. Onderhandelingen over de kwaliteit van de dienstverlening in ruil voor de luchthavengelden kunnen plaatsvinden in het kader van de consultatieprocedure.
- (16) Deze richtlijn laat de toepassing van de bepalingen van het Verdrag, met name de artikelen 81 tot en met 89, onverlet.
- (17) Daar de doelstelling van deze richtlijn, te weten het vaststellen van gemeenschappelijke beginselen voor het heffen

van luchthavengelden op luchthavens van de Gemeenschap niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt, aangezien systemen voor het heffen van luchthavengelden niet op nationaal niveau op uniforme wijze in de hele Gemeenschap kunnen worden vastgesteld, en derhalve vanwege hun omvang en gevolgen beter op het niveau van de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt, kan de Gemeenschap overeenkomstig het in artikel 5 van het EG-Verdrag neergelegde subsidiariteitsbeginsel maatregelen treffen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om die doelstelling te verwezenlijken,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Onderwerp

1. In deze richtlijn worden gemeenschappelijke beginselen vastgesteld voor het heffen van luchthavengelden op communautaire luchthavens.
2. Deze richtlijn is van toepassing op iedere luchthaven die zich bevindt op het grondgebied waarop het Verdrag van toepassing is, die open staat voor commercieel verkeer en die jaarlijks meer dan 5 miljoen passagiersbewegingen telt, alsmede op de luchthaven met de meeste passagiersbewegingen in elke lidstaat.
3. De lidstaten publiceren een lijst van de luchthavens op hun grondgebied waarop deze richtlijn van toepassing is. Deze lijst is gebaseerd op gegevens van de Commissie (EUROSTAT) en wordt jaarlijks bijgewerkt.
4. Deze richtlijn is niet van toepassing op de heffingen die worden geïnd voor de vergoeding van en route- en terminal-luchtvaartnavigatiediensten overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1794/2006 noch op de heffingen die worden geïnd voor de vergoeding van grondafhandelingsdiensten, zoals vermeld in de bijlage bij Richtlijn 96/67/EG, of op de heffingen die worden geïnd voor de financiering van de bijstand aan gehandicapte passagiers en passagiers met beperkte mobiliteit als bedoeld in Verordening (EG) nr. 1107/2006.
5. Deze richtlijn laat het recht van de lidstaten onverlet om ten aanzien van een luchthavenbeheerder op hun grondgebied aanvullende regelgevende maatregelen te nemen, mits deze verenigbaar zijn met deze richtlijn of met andere relevante bepalingen van het Gemeenschapsrecht. Hiertoe kunnen maatregelen van economisch toezicht behoren, zoals de goedkeuring van stelsels van luchthavengelden en/of het niveau van luchthavengelden, met inbegrip van op financiële prikkels gebaseerde methoden of regulering inzake prijsplafonds.

Artikel 2

Definities

In deze richtlijn wordt verstaan onder:

1. „luchthaven”: elk terrein dat speciaal is ingericht om luchtvaartuigen de mogelijkheid te bieden te landen, op te stijgen of manoeuvres uit te voeren, met inbegrip van de eventueel bijbehorende installaties ten behoeve van het verkeer van en de dienstverlening aan luchtvaartuigen en de nodige installaties ten behoeve van de commerciële luchtdiensten;

2. „luchthavenbeheerder”: de instantie die, al dan niet in combinatie met andere activiteiten, op grond van de nationale wet- of regelgeving of van overeenkomsten de taak heeft de luchthaven- of luchthavennetwerkinfrastructuur te besturen en te beheren en de activiteiten van de verschillende in de betrokken luchthavens of luchthavennetwerken aanwezige ondernemingen te coördineren en te controleren;
3. „luchthavengebruiker”: iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon die naar of vanaf de desbetreffende luchthaven door de lucht passagiers, post en/of vracht vervoert;
4. „luchthavengelden”: een heffing die wordt geïnd ten gunste van de luchthavenbeheerder en die moet worden betaald door de luchthavengebruikers voor het gebruik van de faciliteiten en diensten die exclusief door de luchthavenbeheerder worden aangeboden en die verband houden met het landen, het opstijgen, de verlichting en het parkeren van luchtvaartuigen en de verwerking van passagiers en vracht;
5. „luchthavennetwerk”: een groep luchthavens die naar behoren als zodanig door de lidstaat is aangewezen en die wordt geëxploiteerd door een en dezelfde luchthavenbeheerder.

Artikel 3

Discriminatieverbod

De lidstaten zien erop toe dat bij het heffen van de luchthavengelden niet wordt gediscrimineerd tussen luchthavengebruikers, overeenkomstig de communautaire wetgeving. Dit neemt niet weg dat luchthavengelden uit een oogpunt van publiek en algemeen belang, met inbegrip van milieuaangelegenheden, kunnen worden gedifferentieerd. De criteria daarvoor moeten relevant, objectief en transparant zijn.

Artikel 4

Luchthavennetwerk

1. De lidstaten kunnen de beheerder van een luchthavennetwerk toestaan een gemeenschappelijk en transparant stelsel van luchthavengelden voor het gehele luchthavennetwerk in te voeren.
2. De lidstaten kunnen een luchthavenbeheerder toestemming verlenen om hetzelfde niveau van luchthavengelden toe te passen voor alle luchthavens die de luchtverbindingen van dezelfde stad of agglomeratie verzorgen, op voorwaarde dat iedere luchthaven de eisen inzake transparantie van artikel 6 volledig naleeft.

Artikel 5

Consultatie en verhaal

1. De lidstaten zien erop toe dat een verplichte procedure wordt vastgesteld voor periodieke consultatie tussen de luchthavenbeheerder en de luchthavengebruikers of de vertegenwoordigers of verenigingen van de luchthavengebruikers over de werking van het systeem van luchthavengelden, het niveau van die gelden en, in voorkomend geval, de kwaliteit van de aangeboden diensten. Deze consultatie vindt minstens eenmaal per jaar plaats, tenzij tijdens de laatste consultatie anders is overeengekomen. Indien tussen de luchthavenbeheerder en de luchthavengebruikers een meerjarige overeenkomst is gesloten, vindt de consultatie plaats op de wijze die in zo'n overeenkomst is vastgelegd. De lidstaten kunnen eisen om frequenter te consulteren.

2. De lidstaten zien er, voor zover mogelijk, op toe dat wijzigingen van het systeem van luchthavengelden of van het niveau van die gelden plaatsvinden in overeenstemming tussen luchthavenbeheerder en de luchthavengebruikers. Daartoe legt de luchthavenbeheerder een voorstel tot wijziging van het systeem van luchthavengelden of het niveau van de luchthavengelden uiterlijk vier maanden voor de wijzigingen van kracht worden, aan de luchthavengebruikers voor, samen met de redenen voor de voorgestelde wijzigingen, tenzij er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden die ten overstaan van de luchthavengebruikers moeten worden gemotiveerd. In dat geval bedraagt deze periode ten minste twee maanden. De luchthavenbeheerder consulteert de luchthavengebruikers over de voorgestelde wijzigingen en neemt hun zienswijzen in aanmerking alvorens een besluit te nemen. De luchthavenbeheerder maakt zijn besluit of aanbeveling binnen een redelijke termijn voor het van kracht wordt, bekend. De luchthavenbeheerder motiveert zijn beslissing met betrekking tot de standpunten van de luchthavengebruikers ingeval geen overeenstemming over de voorgestelde wijzigingen wordt bereikt tussen de luchthavenbeheerder en de luchthavengebruikers.

3. De lidstaten zien erop toe dat, wanneer er een geschil bestaat over een door de luchthavenbeheerder genomen besluit over de luchthavengelden, elke partij de tussenkomst kan vragen van de in artikel 10 bedoelde onafhankelijke toezichthoudende instantie, die de motivering van de wijziging van het systeem van luchthavengelden of het niveau van de luchthavengelden onderzoekt.

4. Een besluit van de luchthavenbeheerder tot wijziging van het niveau van de luchthavengelden wordt, wanneer om tussenkomst van de onafhankelijke toezichthoudende instantie is verzocht, pas van kracht nadat die instantie de kwestie heeft onderzocht. De onafhankelijke toezichthoudende instantie kan een voorlopig besluit nemen aangaande het van kracht worden van de wijziging van de luchthavengelden.

5. Lidstaten kunnen besluiten de leden 3 en 4 niet toe te passen voor de wijzigingen van het stelsel of het niveau van de luchthavengelden op de luchthavens waarvoor zij een procedure hebben ingesteld, volgens welke er economisch toezicht plaatsvindt. Deze maatregelen van economisch toezicht kunnen dezelfde zijn als die welke bedoeld zijn in artikel 1, lid 5. Wanneer deze maatregelen de goedkeuring van het stelsel en/of niveau van de luchthavengelden omvatten, moeten deze worden goedgekeurd door de instantie die uit hoofde van deze richtlijn is aangewezen of ingesteld als onafhankelijke toezichthoudende instantie.

Artikel 6

Transparantie

1. De lidstaten zien erop toe dat de luchthavenbeheerder alle luchthavengebruikers of vertegenwoordigers of verenigingen van luchthavengebruikers, telkens wanneer de in artikel 5, lid 1, bedoelde consultatie wordt gevoerd, informatie verschafft over de elementen die gebruikt worden als basis voor het vaststellen van het niveau van alle luchthavengelden die op de luchthaven door de luchthavenbeheerder worden geïnd. Deze informatie behelst ten minste:

- a) een lijst van de verschillende diensten en infrastructuur die in ruil voor de luchthavengelden ter beschikking worden gesteld;

- b) de methodiek voor het vaststellen van de luchthavengelden;
- c) de algemene kostenstructuur van de faciliteiten en diensten waarop de luchthavengelden betrekking hebben;
- d) de opbrengsten uit de verschillende luchthavengelden en de totale kosten van de diensten gedekt door de luchthavengelden;
- e) prognoses betreffende de situatie van de luchthaven ten aanzien van de luchthavengelden, de ontwikkelingen van het verkeer-en vervoer alsmede de geplande investeringen;
- f) het werkelijke gebruik van de luchthaveninfrastructuur en -installaties tijdens een bepaalde periode.

2. De lidstaten zien erop toe dat de luchthavengebruikers voor iedere consultatie, bedoeld in artikel 5, lid 1, de luchthavenbeheerder informatie verstrekken over met name:

- a) de prognoses betreffende de omvang van hun verkeer en vervoer;
- b) de prognoses betreffende de samenstelling en het geplande gebruik van hun vloot;
- c) hun ontwikkelingsprojecten op de betrokken luchthaven;
- d) hun behoeften op de betrokken luchthaven.

3. Onverminderd de nationale wetgeving wordt de op basis van dit artikel verstrekte informatie als vertrouwelijk of economisch gevoelig beschouwd en als dusdanig behandeld. Bij beursgenoteerde luchthavenbeheerders zullen met name de beursvoorschriften in acht genomen dienen te worden.

Artikel 7

Nieuwe infrastructuur

De lidstaten zien erop toe dat de luchthavenbeheerder de luchthavengebruikers consulteert alvorens de plannen voor nieuwe infrastructuurprojecten te finaliseren.

Artikel 8

Kwaliteitsnormen

1. Om de vlotte en efficiënte werking van een luchthaven te garanderen nemen de lidstaten de nodige maatregelen om de luchthavenbeheerder en de vertegenwoordigers of verenigingen van luchthavengebruikers op de luchthaven in staat te stellen onderhandelingen te voeren met het oog op het sluiten van een overeenkomst inzake het niveau van de dienstverlening waarin de kwaliteit van de aangeboden diensten op de luchthaven wordt geregeld. Deze onderhandelingen over de kwaliteit van de dienstverlening kunnen plaatsvinden in het kader van de consultatie als bedoeld in artikel 5, lid 1.

2. In een dergelijke overeenkomst inzake het niveau van de dienstverlening wordt het niveau aangegeven van de diensten die door de luchthavenbeheerder moeten worden aangeboden. Daarbij wordt rekening gehouden met het feitelijke niveau van de luchthavengelden en het niveau van dienstverlening waarop de luchthavengebruikers in ruil voor de luchthavengelden recht hebben.

Artikel 9

Diensten op maat

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om de luchthavenbeheerder in staat te stellen variatie aan te brengen in de

kwaliteit en de reikwijdte van bepaalde luchthavendiensten, terminals of delen van terminals, teneinde diensten op maat aan te bieden of een specifieke terminal of een deel van een terminal ter beschikking te stellen. Op basis van de kwaliteit en de reikwijdte van dergelijke diensten en de kosten ervan of een andere objectieve rechtvaardiging kan het niveau van de luchthavengelden worden gedifferentieerd. Het staat luchthavenbeheerders vrij om dergelijke gedifferentieerde luchthavengelden vast te stellen.

2. De lidstaten treffen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat alle luchthavengebruikers die gebruik willen maken van diensten op maat of specifiek voor hen gereserveerde (delen van) terminals, deze diensten en specifiek voor hen gereserveerde (delen van) terminals aangeboden kunnen krijgen.

Als meer luchthavengebruikers toegang wensen tot de op maat gemaakte diensten of de specifieke (delen van) een terminal dan mogelijk is ingevolge capaciteitsbeperkingen, wordt de toegang toegekend op basis van relevante, objectieve, transparante en niet-discriminerende criteria. Deze criteria kunnen worden vastgesteld door de luchthavenbeheerder en de lidstaten kunnen verlangen dat deze criteria worden onderworpen aan goedkeuring door de onafhankelijke toezichhoudende instantie.

Artikel 10

Onafhankelijke toezichhoudende instantie

1. Om te garanderen dat de maatregelen die worden genomen om aan deze richtlijn te voldoen, correct worden toegepast en om ten minste de in de artikel 5 vermelde taken uit te voeren, wijzen de lidstaten een onafhankelijk orgaan aan of stellen zij dit in als nationale onafhankelijke toezichhoudende instantie. Dit orgaan kan hetzelfde zijn als de entiteit die door de lidstaten belast is met de in artikel 1, lid 5, vermelde aanvullende regelgevende maatregelen en dus ook met de goedkeuring van het stelsel van luchthavengelden en/of het niveau van de luchthavengelden, voor zover het aan de voorwaarden van lid 2 voldoet.

2. De lidstaten garanderen de onafhankelijkheid van de onafhankelijke toezichhoudende instantie door erop toe te zien dat deze instantie juridisch gescheiden is en functioneel onafhankelijk is van elke luchthavenbeheerder en de luchtvaartmaatschappijen. Lidstaten die eigenaar zijn van luchthavens, luchthavenbeheerders of luchtvaartmaatschappijen, of de controle hebben over luchthavenbeheerders of luchtvaartmaatschappijen, zorgen ervoor dat de functies die verband houden met die eigendom of controle niet berusten bij de onafhankelijke toezichhoudende instantie. De lidstaten zorgen ervoor dat de onafhankelijke toezichhoudende instantie haar bevoegdheden onpartijdig en op transparante wijze uitoefent.

3. De lidstaten stellen de Commissie in kennis van de naam en het adres van de onafhankelijke toezichhoudende instantie, de taken en verantwoordelijkheden die aan deze instantie zijn toegewezen en de maatregelen die zijn genomen om te waarborgen dat wordt voldaan aan lid 2.

4. De lidstaten kunnen een financieringsmechanisme voor de onafhankelijke toezichhoudende instantie instellen, dat onder andere kan inhouden dat een heffing wordt opgelegd aan luchthavengebruikers en luchthavenbeheerders.

5. Onverminderd artikel 5, lid 5, zorgen de lidstaten ervoor dat voor de onafhankelijke toezichhoudende instantie voor wat betreft de in artikel 5, lid 3, bedoelde geschillen de nodige maatregelen betreffende het stelsel of het niveau van luchthavengelden, met inbegrip van de kwaliteit van de dienstverlening, worden getroffen om:

- a) een procedure in te stellen voor het beslechten van geschillen tussen de luchthavenbeheerder en de luchthavengebruikers;
- b) vast te stellen onder welke voorwaarden een geschil aan de onafhankelijke toezichhoudende instantie kan worden voorgelegd. De instantie kan met name weigeren om klachten die niet naar behoren zijn gerechtvaardigd of niet voldoende zijn gedocumenteerd, in behandeling te nemen;
- c) de criteria vast te stellen voor de beoordeling van geschillen met het oog op hun beslechting.

Deze procedures, voorwaarden en criteria zijn niet-discriminerend, transparant en objectief.

6. Wanneer de onafhankelijke toezichhoudende instantie de rechtvaardiging voor de wijziging van het stelsel of het niveau van de luchthavengelden overeenkomstig artikel 5 onderzoekt, krijgt zij toegang tot de nodige informatie van de betrokken partijen en raadpleegt zij de betrokken partijen alvorens haar besluit te nemen. De instantie neemt zo spoedig mogelijk, en in ieder geval binnen zes maanden na ontvangst van een klacht, een besluit. De besluiten van de onafhankelijke toezichhoudende instantie zijn bindend, onverminderd parlementaire of rechterlijke beroepsprocedures, naar gelang hetgeen in de lidstaten van toepassing is.

7. De onafhankelijke toezichhoudende instantie publiceert jaarlijks een verslag over haar activiteiten.

Artikel 11

Herziening en verslaglegging

1. De Commissie legt uiterlijk op ... (*) een rapport over de toepassing van deze richtlijn waarin geëvalueerd wordt in hoeverre de doelstellingen van deze richtlijn zijn bereikt, en, in voorkomend geval, alle passende voorstellen aan het Europees Parlement en aan de Raad voor.

2. De lidstaten en de Commissie werken samen bij de toepassing van de onderhavige richtlijn, met name wat betreft het verzamelen van gegevens voor de opstelling van het in lid 1 bedoelde rapport.

Artikel 12

Omzetting

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op ... (**) aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor de verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijke bepalingen van intern recht mede, die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 13

Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 14

Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te ...

Voor het Europees Parlement

De voorzitter

...

Voor de Raad

De voorzitter

...

(*) Vier jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn.

(**) 36 maanden na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn.

MOTIVERING VAN DE RAAD

I. INLEIDING

1. De Commissie heeft het in hoofde genoemde voorstel op 29 januari 2007 bij de Raad ingediend. Het voorstel is gebaseerd op artikel 80, lid 2, van het EG-Verdrag.
2. Tijdens zijn zitting van 29 en 30 november 2007 heeft de Raad TTE een algemene oriëntatie met betrekking tot het voorstel vastgesteld.
3. Op 15 januari 2008 heeft het Europees Parlement (rapporteur de heer Ulrich Stockmann (PSE-DE)) in eerste lezing over het voorstel gestemd. Het advies van het EP bevat 45 amendementen.
4. Op 7 april 2008 heeft de Raad TTE een politiek akkoord over het voorstel bereikt, waarbij een aantal van de 45 amendementen die het EP in eerste lezing had aangenomen, aanvaard is (doc. 8017/08). Het daaruit voortgekomen gemeenschappelijk standpunt wordt volgens planning op 23 juni 2008 door de Raad aangenomen.

II. DOEL

Doel van de voorgestelde richtlijn is gemeenschappelijke beginselen vast te stellen voor het heffen van luchthavengelden op communautaire luchthavens. Zij strekt ertoe de relatie tussen de luchthavenbeheerders en de luchthavengebruikers te verduidelijken, door het voorschrijven van transparantie, raadpleging van gebruikers en de toepassing van het non-discriminatiebeginsel bij de berekening van de aan luchthavengebruikers op te leggen heffingen. Voorts wordt ermee beoogd sterke, onafhankelijke autoriteiten in de lidstaten op te richten voor de bemiddeling en de beslechting van geschillen, teneinde tot een snelle oplossing daarvan te komen.

III. ANALYSE VAN HET GEMEENSCHAPPELIJK STANDPUNT

1. Algemeen

Tijdens de plenaire zitting van 15 januari 2008 heeft het Europees Parlement (EP) 45 amendementen op het Commissievoorstel aangenomen. Het gemeenschappelijk standpunt van de Raad is ten opzichte van het Commissievoorstel gewijzigd (zie hierna onder punt 2.a) doordat een aanzienlijk aantal amendementen is overgenomen,

- letterlijk (EP-amendementen 8, 10, 11 en 45), of
- naar de strekking, met een andere formulering (EP-amendementen 1, 2, 3, 15, 23, 28 en 29).

Een groot aantal amendementen is echter niet in het gemeenschappelijk standpunt overgenomen, omdat ze volgens de Raad

1. overbodig zijn, aangezien ze reeds onder andere instrumenten vallen die vastgesteld zijn nadat het EP zijn advies had aangenomen; of
2. al elders in de tekst een plaats hebben omdat het oorspronkelijke Commissievoorstel in het gemeenschappelijk standpunt omgewerkt is.

2. Specifieke aangelegenheden

a) Belangrijkste wijzigingen in het Commissievoorstel

De Raad heeft het Commissievoorstel op de volgende punten gewijzigd:

- *Toepassingsgebied van de voorgestelde richtlijn, artikel 1*

De Commissie heeft aanvankelijk voorgesteld alle luchthavens met meer dan 1 miljoen passagiersbewegingen per jaar eronder te laten vallen. De Raad kwam overeen deze drempel te verhogen tot 5 miljoen en de grootste luchthaven in iedere lidstaat toe te voegen. Dat toepassingsgebied komt bovendien overeen met het EP-advies.

- *Differentiatie van heffingen met het oog op het milieu en andere aangelegenheden van openbaar belang, artikel 3*

De Raad besloot deze optie onder te brengen in het artikel over non-discriminatie. Deze toevoeging komt tegemoet aan de wens van lidstaten om de differentiatie van de heffingen in te kunnen zetten om het gebruik van milieuvriendelijker vliegtuigen te bevorderen, alsmede voor andere doeleinden.

— *Verhouding tot de kosten, overweging 8*

Deze overweging is een evenwichtig compromis tussen de wens van de lidstaten dat de luchthavengelden strikt gerelateerd zijn aan de hoogte van de kosten van het verlenen van luchthavendiensten (in overeenstemming met de beleidsaanbevelingen van de ICAO inzake luchthavengelden) en een voldoende mate van flexibiliteit voor andere lidstaten, onder andere die lidstaten die van oordeel zijn dat dit gevolgen kan hebben voor het functioneren van luchthavennetwerken, aangezien sommige lidstaten behoefte hebben aan flexibiliteit om de commerciële inkomsten binnen het luchthavennetwerk te gebruiken.

— *Luchthavennetwerk en luchthavensysteem, artikel 2, punt 5, en artikel 4*

De Raad achtte het nodig in de ontwerp-richtlijn een definitie van luchthavennetwerk op te nemen. Bovendien vond hij het passend een tekst in te voegen die ervoor zorgt dat luchthavens die de luchtverbindingen van dezelfde stad of agglomeratie verzorgen, een gemeenschappelijk heffingstelsel kunnen hanteren.

— *Economische toezichtsmaatregelen, artikel 5, lid 5*

De Raad achtte het passend een bepaling over economische toezichtsmaatregelen toe te voegen op grond waarvan de lidstaten die economische toezichtsregelingen hanteren, niet verplicht zijn de door de richtlijn voorgeschreven procedure voor het regelen van geschillen toe te passen. De reden is dat economisch toezicht een bescherming biedt die op zijn minst vergelijkbaar is met die van de richtlijn.

— *Termijn voor de omzetting van de richtlijn, artikel 12*

De Raad heeft de periode voor de omzetting van de richtlijn in nationaal recht verlengd tot 36 maanden, zodat alle lidstaten voldoende tijd hebben voor de nodige uitvoeringsmaatregelen.

b) **Amendementen van het Europees Parlement**

De Raad besprak bovendien een aantal amendementen, die evenwel niet in het gemeenschappelijk standpunt zijn opgenomen. Die kwesties kunnen als volgt worden samengevat:

— *Beveiligingsheffingen*

Amendementen 4, 13 en 37-41

In het gemeenschappelijk standpunt zijn niet de amendementen opgenomen over de financiering van de beveiliging, omdat aan de wensen van het EP op dit gebied reeds is tegemoetgekomen met de inwerkingtreding van de nieuwe verordening over de beveiliging van de burgerluchtvaart (Verordening (EG) nr. 300/2008). Met die wensen zal ook rekening gehouden worden in een toekomstig beleidsinitiatief van de Commissie.

— *Voorfinanciering*

Amendementen 31 en 32

In het gemeenschappelijk standpunt wordt het belang van nieuwe infrastructuurprojecten erkend en wordt voorzien in de mogelijkheid om die te financieren, zonder de belangen van de luchthavengebruikers uit het oog te verliezen. Dit beginsel van voorfinanciering wordt al vermeld in ICAO-documenten, maar de Raad achtte het, gezien de verschillende benaderingen in de lidstaten en om de nodige flexibiliteit te behouden, beter dit niet in het gemeenschappelijk standpunt op te nemen. De Commissie heeft deze amendementen niet overgenomen.

— *„Single till-systeem” of „dual till-systeem”*

Amendementen 6 en 22

De Raad achtte het noodzakelijk te voorzien in een gemeenschappelijk kader dat de belangrijkste aspecten van de luchthavengelden regelt en de wijze waarop die vastgesteld worden; hij was echter ook van mening dat de lidstaten de vrijheid moeten hebben om een „single till” dan wel een „dual till” toe te staan of een combinatie van beide systemen, en niet gedwongen moeten worden wetgeving vast te stellen die één van beide systemen verplicht stelt, of om luchthavens het recht te geven om een keuze te maken voor een van beide systemen. Om die redenen bevat het gemeenschappelijk standpunt geen expliciete bepaling over deze kwestie.

— *Alle luchthavens in een netwerk*

Amendementen 9 en 14

In het gemeenschappelijk standpunt zijn deze amendementen niet overgenomen vanwege de samenhang met de totale benadering van netwerken, namelijk non-discriminatie van netwerken tussen de lidstaten, afschaffing vanodeloze bureaucratie op kleine luchthavens en gebrek aan praktisch nut, omdat het risico van kruissubsidiëring volgens de Raad niet aange-toond is.

— *Overige amendementen*

Enkele amendementen zijn om de volgende drie redenen niet in het gemeenschappelijk standpunt overgenomen:

- de Raad vond ze niet coherent met de filosofie en de aanpak die de ontwerp-richtlijn volgt;
- de Raad vond dat de formulering ervan niet duidelijk genoeg is en tot rechtsonzekerheid kan leiden, omdat ze op meer dan één manier geïnterpreteerd kunnen worden;
- de Raad vond uitvoering ervan door de lidstaten onpraktisch, met name de amendementen over het vaststellen van termijnen, die de lidstaten te kort of te lang vinden.

Het betreft de volgende amendementen:

- beginselen van concurrentie en staatssteun (deel van 7, 16, 24, 25 en 26);
- non-discriminatie (34, 35 en 36);
- voorwaarden voor ingrijpen door het onafhankelijke toezichtsorgaan en overdracht van bevoegdheden (19, 21, 42 en 43);
- niveau en kwaliteit van de diensten (5, 27 en 33);
- factoren die het niveau van de gelden bepalen (12);
- overleg (17);
- termijn voor het bekendmaken van de wijzigingen in het systeem van gelden (18);
- ontvankelijkheid van klachten (20);
- transparantie (30);
- termijn voor de besluiten van het onafhankelijke toezichtsorgaan (44).

IV. CONCLUSIE

De Raad is van mening dat het gemeenschappelijk standpunt evenwichtig is en de doelstellingen van het Commissievoorstel respecteert. Het houdt tevens rekening met de resultaten van de eerste lezing van het Europees Parlement.

De Raad neemt nota van de informele besprekingen die reeds plaatsgevonden hebben tussen de Raad en het Europees Parlement, en vertrouwt erop dat de overeengekomen compromisteksten een snelle aanneming van de richtlijn in een nabije toekomst mogelijk maken.
