

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 30.4.2008
KOM(2008) 227 wersja ostateczna

**KOMUNIKAT KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**w sprawie stosowania rozporządzenia (EWG) nr 95/93 dotyczącego wspólnych zasad
przydzielania czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych Wspólnoty, z
późniejszymi zmianami**

**KOMUNIKAT KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**w sprawie stosowania rozporządzenia (EWG) nr 95/93 dotyczącego wspólnych zasad
przydzielania czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych Wspólnoty, z
późniejszymi zmianami**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

Wprowadzenie

Dnia 21 kwietnia 2004 r. Parlament i Rada przyjęły rozporządzenie (WE) nr 793/2004¹ zmieniające rozporządzenie Rady (EWG) nr 95/93 w sprawie wspólnych zasad przydzielania czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych Wspólnoty („rozporządzenie”). Zmiany miały na celu poprawę efektywności korzystania z ograniczonej przepustowości zatłoczonych portów lotniczych Wspólnoty bez wprowadzania istotnych modyfikacji do istniejącego systemu przydziału czasu na start lub lądowanie. W tym celu rozporządzenie (WE) nr 793/2004 wprowadziło nowe przepisy odnoszące się do nowych podmiotów i do dostępu do rynku, egzekwowania prawa oraz niezależności koordynatora.

Do lepszego wykorzystania istniejącej przepustowości przyczynił się nałożony na państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia sankcji w celu zapobieżenia nadużyciom w zakresie korzystania z przydziałów czasu na start lub lądowanie. Proces przydziału czasu na start lub lądowanie uległ poprawie dzięki licznym nowym i zmienionym przepisom, takim jak nowa definicja tego, co stanowi serię czasów na start lub lądowanie, dalsze wzmocnienie zasady „use-it-or-lose-it” (utruty przydziału w razie jego niewykorzystywania), umożliwienie przewoźnikom lotniczym zmiany czasów na start lub lądowanie przed ich przydziałem w celu optymalizacji rozkładów lotów, a także przyznanie państwom członkowskim większej swobody we wprowadzaniu własnych zasad i wytycznych w zatłoczonych portach lotniczych w celu poprawy efektywności korzystania z ograniczonej przepustowości.

Pomimo obowiązywania nowych przepisów zainteresowane strony oraz państwa członkowskie uważają, że liczne przepisy nadal nie zostały w pełni wdrożone.

Wniosek taki potwierdza sprawozdanie Komisji w sprawie stosowania rozporządzenia², w którym wskazano na potrzebę zapewnienia poprawy w zakresie wdrażania przepisów w licznych obszarach, w których zainteresowane strony napotkały na szczególne trudności.

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 793/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. (Dz.U. L 138 z 30.4.2004, s. 50), zmieniające rozporządzenie Rady (EWG) nr 95/93 w sprawie wspólnych zasad przydzielania czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych Wspólnoty (Dz.U. L 14 z 22.1.1993).

² KOM(2007) 704 z 15.11.2007 r.

Po pierwsze, pomimo ciężącego na państwach członkowskich obowiązku zagwarantowania funkcjonalnej i finansowej niezależności koordynatora w koordynowanych portach lotniczych, w niektórych państwach członkowskich nadal występują przypadki niezadawalającego stosowania tych wymogów, co może mieć wpływ na neutralność, niedyskryminujący charakter i przejrzystość działalności koordynatora w ramach rozporządzenia.

Po drugie w niektórych państwach członkowskich występują poważne problemy z zapewnieniem pełnej przejrzystości informacji przechowywanych przez koordynatorów i organizatorów rozkładów lotów, a odnoszących się do historii przydziałów czasu na start lub lądowanie, wniosków o ich przyznanie, przyznanych oraz dostępnych przydziałów. Może to utrudniać efektywne wykorzystanie przydziałów czasu na start lub lądowanie oraz zakłócać konkurencję, gdyż nie wszystkie zainteresowane strony mają taki sam dostęp do danych odnoszących się do rozkładów lotów.

Po trzecie, chociaż lokalne wytyczne mogą przyczynić się do lepszego wykorzystania istniejących przydziałów czasu na start lub lądowanie w koordynowanych portach lotniczych, należy zapewnić ich zgodność z prawem wspólnotowym.

Po czwarte w wielu zatłoczonych portach lotniczych Wspólnoty przewoźnicy wymieniają się przydziałami czasu na start lub lądowanie za gotówkę lub inne wynagrodzenie. Zgodność takich operacji z rozporządzeniem budzi pewne wątpliwości.

Wreszcie konieczne jest zwiększenie rzeczywistej zgodności pomiędzy przydziałami czasu na start lub lądowanie i planami lotu, które pozwoliłoby uniknąć nadużyć w korzystaniu z przydziałów czasu na start lub lądowanie, a także zapewnić zgodność z rozporządzeniem, gdyż istnieją dowody sugerujące, że regularna weryfikacja planów lotu w odniesieniu do przydziałów czasu na start lub lądowanie rzadko ma miejsce, pomimo że rozporządzenie przewiduje taką możliwość.

Niniejszy komunikat ma na celu przedstawienie poglądów Komisji w powyższych kwestiach. Komunikat opiera się na doświadczeniach w stosowaniu zmienionego rozporządzenia w okresie od jego wejścia w życie w dniu 21 kwietnia 2004 r. zgromadzonych przez Komisję, państwa członkowskie oraz zainteresowane strony, a także szczegółowo omawia te doświadczenia.

1. NIEZALEŻNOŚĆ KOORDYNATORA

Artykuł 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia stanowi, że „państwo członkowskie odpowiedzialne za port lotniczy z organizacją rozkładów lub port lotniczy koordynowany zapewnia niezależność koordynatora w koordynowanym porcie lotniczym poprzez czynnościowe oddzielenie koordynatora od każdej innej zainteresowanej strony. System finansowania działalności koordynatora powinien być taki, aby gwarantował niezależny status koordynatora”.

Artykuł 4 ust. 2 lit. c) dodatkowo przewiduje, że państwa członkowskie muszą zapewnić, co następuje: „koordynator działa zgodnie z niniejszym rozporządzeniem w sposób neutralny, niedyskryminacyjny i przejrzysty”.

Komisja uważa, że niezależność koordynatora ma zasadnicze znaczenie dla prawidłowości wykonywanych przez niego zadań zgodnie z wymogami określonymi w art. 4 ust. 2 lit. c).

Komisja jest zdania, że oddzielenie funkcjonalne oznacza, między innymi to, że koordynator powinien działać niezależnie od zarządzającego portem lotniczym, usługodawcy lub przewoźnika lotniczego korzystającego z danego portu lotniczego, nie powinien także przyjmować poleceń od wyżej wymienionych, ani mieć obowiązku składania im sprawozdań.

Ponadto Komisja uważa, że system finansowania działalności koordynatora powinien zapewniać mu finansową niezależność od wszystkich zainteresowanych stron bezpośrednio uzależnionych od jego działalności lub nią zainteresowanych. W związku z tym koordynator powinien posiadać odrębną księgowość i budżet oraz nie być uzależnionym od finansowania jego działalności tylko przez zarządzającego portem lotniczym, usługodawcę lub przewoźnika lotniczego.

2. NOWY PODMIOT

Artykuł 10 ust. 6 rozporządzenia stanowi, że przydziały czasu na start lub lądowanie umieszczone w puli utworzonej przez koordynatora zgodnie z art. 10 ust. 1 muszą być rozdzielone pomiędzy wnioskujących przewoźników lotniczych. 50 % tych czasów na start lub lądowanie zostaje w pierwszej kolejności przyznane nowym podmiotom, zgodnie z art. 2 lit. b), chyba że wnioski nowych podmiotów nie przekraczają 50 %. Koordynator musi sprawiedliwie traktować wnioski nowych podmiotów i innych przewoźników, zgodnie z okresami koordynacji każdego dnia rozkładowego.

Pojawiły się wątpliwości, czy nałożony na koordynatora obowiązek przydziału czasu na start lub lądowanie z puli, zgodnie z zasadą 50/50 określoną w art. 10 ust. 6, odnosi się tylko do pierwotnego przydziału z puli dokonywanego około czterech miesięcy przed wejściem w życie odpowiedniego letniego lub zimowego sezonu lotniczego, czy też ma zastosowanie również w trakcie obowiązywania sezonu lotniczego. Wskazywano, że art. 10 ust. 6 dotyczy tylko pierwotnego przydziału z puli i że następnie koordynatorzy mogą starać się przydzielać czasy na start lub lądowanie w zasadniczo zrównoważony sposób według własnego uznania.

Komisja zauważa, że ani art. 10 ust. 6 rozporządzenia, ani żadne inne jego postanowienie nie ogranicza zakresu tego artykułu do pierwotnego przydziału czasów na start lub lądowanie przed każdym sezonem lotniczym. W związku z tym Komisja jest zdania, że postanowienia art. 10 ust. 6 powinny być stosowane w sposób stały i ciągły, przez cały sezon lotniczy.

3. PRZEJRZYSTOŚĆ DANYCH ODNOSZĄCYCH SIĘ DO ROZKŁADÓW LOTÓW

Artykuł 4 ust. 7 rozporządzenia stanowi, że „wszyscy organizatorzy rozkładów i koordynatorzy współpracują w celu wykrycia nieścisłości w rozkładach”.

Ponadto art. 4 ust. 8 stanowi, że „koordynator, na wniosek i w odpowiednim czasie, udostępnia nieodpłatnie do wglądu zainteresowanym stronom, w szczególności członkom lub obserwatorom komitetu koordynacyjnego, albo w formie pisemnej, albo w każdej innej łatwo dostępnej postaci, następujące informacje:

- a) historyczne przydziały czasu na start lub lądowanie według linii lotniczych, chronologicznie, w odniesieniu do wszystkich przewoźników w porcie lotniczym;
- b) wnioskowane przydziały czasu na start lub lądowanie (początkowe wnioski), według przewoźników lotniczych i chronologicznie w odniesieniu do wszystkich przewoźników lotniczych;
- c) wszystkie przydziały czasu na start lub lądowanie i zaległe wnioski o przydział czasu na start lub lądowanie, wymienione pojedynczo, chronologicznie, według przewoźników lotniczych, w odniesieniu do wszystkich przewoźników lotniczych;
- d) pozostały dostępny czas na start lub lądowanie;
- e) wszystkie dane szczegółowe dotyczące kryteriów stosowanych w odniesieniu do przydziału”.

Komisja uważa, że przejrzystość informacji ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia obiektywizmu procedury przydzielania czasu na start lub lądowanie oraz zgodności działań koordynatora z wymogami art. 4 ust. 2 lit. c). W związku z tym Komisja wzywa państwa członkowskie do zapewnienia pełnej zgodności działalności koordynatorów z wymogami określonymi w art. 4 ust. 8.

Biorąc pod uwagę fakt, że przewoźnikowi lotniczemu potrzebny jest przydział czasu zarówno na start jak i lądowanie w koordynowanym porcie lotniczym, a rozkłady lotów powinny być spójne w celu zapewnienia efektywnego wykorzystania przepustowości portu lotniczego i przestrzeni powietrznej, wartość danych, o których mowa w art. 4 ust. 8, odnoszących się do rozkładów lotów, jest w ogromnym stopniu uzależniona od współpracy organizatorów rozkładów i koordynatorów, zgodnie z art. 4 ust. 7.

Komisja przypomina, że europejscy koordynatorzy razem opracowali wspólną bazę danych zawierającą dane o wszystkich przyznanym przydziałach czasu na start lub lądowanie. Dane dostarczają prawie wszyscy koordynatorzy i organizatorzy rozkładów i są one dostępne bezpłatnie *online* dla wszystkich przewoźników lotniczych. Wartość bazy danych jest uzależniona od rzetelności, kompletności i aktualności danych. Dlatego też prawidłowe przekazywanie do bazy danych przez koordynatorów i organizatorów rozkładów danych odnoszących do rozkładów lotów ma decydujące znaczenie i jest niezbędne, jeśli chodzi o skuteczną współpracę pomiędzy zainteresowanymi podmiotami, a równocześnie pozwala im wypełniać zobowiązania nałożone na nich na mocy art. 4 ust. 7 i 8.

W związku z tym Komisja wzywa państwa członkowskie, aby zachęcały wszystkich koordynatorów i organizatorów rozkładów do przekazywania danych odnoszących się do rozkładów lotów do bazy danych.

4. LOKALNE WYTYCZNE

Artykuł 8 ust. 5 rozporządzenia stanowi, że „koordynator uwzględni również dodatkowe reguły i wytyczne ustanowione na całym świecie lub na terytorium Wspólnoty przez branżę transportu lotniczego, jak również lokalne wytyczne zaproponowane przez komitet koordynacyjny i zatwierdzone przez państwo członkowskie lub inny właściwy organ odpowiedzialny za dany port lotniczy, pod warunkiem że takie reguły i wytyczne nie mają wpływu na niezależny status koordynatora, są zgodne z prawem wspólnotowym i mają na celu bardziej efektywne wykorzystanie przepustowości portu lotniczego. Reguły te są przekazywane przez dane państwo członkowskie do Komisji”.

Ponadto art. 5 ust. 1 i 3 stanowi, że komitet koordynacyjny proponuje lokalne wytyczne na wniosek jednego z członków komitetu oraz zgodnie z zasadami określonymi w art. 5 ust. 3.

Jak wyraźnie wskazano w art. 5 ust. 1 lit. a) rozporządzenia, lokalne wytyczne mogą uwzględniać ewentualne kwestie środowiskowe, w tym kwestie odnoszące się do hałasu. Jednak wszelkie ograniczenia operacyjne związane z kwestiami środowiskowymi muszą być zgodne z prawem Wspólnoty.

Komisja uważa, że w szczególności powinny one być zgodne z art. 9 ust. 2 rozporządzenia (EWG) nr 2408/92 w sprawie dostępu przewoźników lotniczych Wspólnoty do wewnątrzspółnotowych tras lotniczych³, które stanowi, między innymi, że ograniczenia nie mogą mieć charakteru dyskryminującego ze względu na przynależność państwową lub tożsamość przewoźników lotniczych ani naruszać w sposób nieuzasadniony konkurencji między przewoźnikami lotniczymi.

Ponadto ograniczenia operacyjne mające na celu obniżenie poziomu hałasu powinny być zgodne z dyrektywą 2002/30/WE w sprawie ustanowienia zasad i procedur w odniesieniu do wprowadzenia ograniczeń odnoszących się do poziomu hałasu w portach lotniczych Wspólnoty⁴.

³ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2408/92 z dnia 23 lipca 1992 r. w sprawie dostępu przewoźników lotniczych Wspólnoty do wewnątrzspółnotowych tras lotniczych (Dz.U. L 240 z 24.8.1992).

⁴ Dyrektywa 2002/30/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia zasad i procedur w odniesieniu do wprowadzenia ograniczeń odnoszących się do poziomu hałasu na lotniskach Wspólnoty (Dz.U. L 85 z 23.8.2002, s. 40).

5. WYMIANA PRZYDZIAŁÓW CZASU NA START LUB LĄDOWANIE

Artykuł 8a ust. 1 lit. c) rozporządzenia stanowi, że „czasy na start lub lądowanie mogą być wymieniane, jeden za jeden, między przewoźnikami lotniczymi”.

Tam, gdzie nie istnieje przejrzysty rynek ograniczonych zasobów, jakimi są przydziały czasu na start lub lądowanie w zatłoczonych portach lotniczych, zasiedziali przewoźnicy lotniczy często nie zdają sobie sprawy, albo nie uświadamia się im, jakie są koszty utraty możliwości wynikającej z blokowania przez nich przydziałów czasu na start lub lądowanie, będących w ich posiadaniu. W konsekwencji przewoźnik lotniczy może zachować przydział czasu na start lub lądowanie, nawet jeśli jego wartość rynkowa zdecydowanie przekracza wartość wynikającą z zachowania i wykorzystania przez przewoźnika lotniczego takiego przydziału czasu na start lub lądowanie.

To z kolei powoduje, że liczba przydziałów czasu na start lub lądowanie dostępna dla nowych podmiotów i zasiedziały przewoźników lotniczych starających się rozszerzyć swoją ofertę może być niższa niż to jest w rzeczywistości możliwe. W tych okolicznościach wydawałoby się, że stosowanie rozporządzenia nadal nie przyczynia się do bardziej efektywnego wykorzystania przydziałów czasu na start lub lądowanie.

Komisja zdaje sobie jednak sprawę, że w wielu zatłoczonych portach lotniczych Wspólnoty ma miejsce wymiana przydziałów czasu na start lub lądowanie za gotówkę lub inne wynagrodzenie, częściej nazywana wtórnym handlem. Niesie to za sobą pewne korzyści, a mianowicie pozwala zaoferować dodatkowe połączenia na określonych trasach.

Tekst aktualnego rozporządzenia nie zawiera żadnych przepisów dotyczących wymiany za gotówkę lub inne wynagrodzenie uwzględniające różnice wartości pomiędzy przydziałami czasu na start lub lądowanie o różnych porach dnia oraz pozostałe czynniki. Biorąc pod uwagę brak wyraźnego i jasnego zakazu takiej wymiany, Komisja nie zamierza wszczynać postępowań w sprawie naruszenia przepisów prawa przeciwko państwom członkowskim, w których ma miejsce taka wymiana realizowana na przejrzystych zasadach, z poszanowaniem wszystkich pozostałych wymogów administracyjnych odnoszących się do przydziału czasu na start lub lądowanie, określonych obowiązującymi przepisami.

Jeśli ze względu na konkurencję lub z innych powodów konieczna okaże się aktualizacja obowiązującego prawodawstwa, Komisja przedstawi stosowny wniosek.

6. SPÓJNOŚĆ POMIĘDZY PRZYDZIAŁAMI CZASU NA START LUB LĄDOWANIE A PLANAMI LOTU

Artykuł 14 ust. 1 rozporządzenia stanowi, że „plan lotów przewoźnika lotniczego może zostać odrzucony przez właściwe organy kontroli ruchu lotniczego, jeżeli przewoźnik lotniczy zamierza lądować lub startować w koordynowanym porcie lotniczym, w trakcie okresu, gdy jest on koordynowany, a nie posiada czasu na start lub lądowanie przydzielonego przez koordynatora”.

Doświadczenie pokazuje, że weryfikacja planów lotu w odniesieniu do przydziałów czasu na start lub lądowanie, w szczególności przyznanych lotnictwu nieregularnemu, ze strony organów kontroli ruchu lotniczego i koordynatorów rzadko prowadzona jest w sposób regularny i spójny.

Zgodnie z „planem działania w zakresie przepustowości, efektywności i bezpieczeństwa portów lotniczych w Europie”⁵ przepis wykonawczy w zakresie zarządzania przepływem ruchu lotniczego, którego przyjęcie przez Komisję przewiduje się w 2008 r. na podstawie art. 9 rozporządzenia (WE) nr 551/2004 w sprawie organizacji i użytkowania przestrzeni powietrznej w Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej⁶, określi mechanizm mający na celu zwiększenie spójności pomiędzy przydziałami czasu na start lub lądowanie a planami lotu.

Efektywna spójność pomiędzy wnioskami o przyznanie pojedynczych przydziałów czasu na start lub lądowanie a planami lotu nabrała znaczenia szczególnie w odniesieniu do lotów nieregularnych i biznesowych, które z definicji oznaczają loty pozarozkładowe, często poza przyznanymi przydziałami czasu na start lub lądowanie, lub nawet bez uzyskania uprzednio przydziału czasu na start lub lądowanie z puli. W związku z tym te jednorazowe loty mogą zakłócać prawidłowe działanie koordynowanych portów lotniczych, gdzie przydziały czasu na start lub lądowanie mają tendencję do odzwierciedlania planów lotu i gdzie od przewoźników lotniczych wymaga się operacji zgodnych z przydzielonymi im czasami na start lub lądowanie.

Wnioski

Komisja ma nadzieję, że niniejszy komunikat przyczyni się do poprawy efektywności korzystania z ograniczonej przepustowości koordynowanych portów lotniczych Wspólnoty.

Komisja nadal będzie monitorować funkcjonowanie rozporządzenia i skupi się na zapewnieniu prawidłowego wdrożenia rozporządzenia przez państwa członkowskie.

W zależności od wyników Komisja rozważy konieczność przygotowania wniosku zmieniającego rozporządzenie.

⁵ KOM(2006) 819 z 24.1.2004 r.

⁶ Rozporządzenie (WE) nr 551/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 marca 2004 r. w sprawie organizacji i użytkowania przestrzeni powietrznej w Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej (Dz.U. L 96 z 31.3.2004, s. 20).

Komisja nadal podejmować będzie działania pozwalające włączyć zainteresowane strony i państwa członkowskie w prace nad ulepszeniem systemu przydziału czasu na start lub lądowanie. W związku z tym wspólnotowe centrum monitorowania portów lotniczych, które powstanie w ciągu najbliższych miesięcy, stanowić będzie forum, w ramach którego wszystkie strony posiadające stosowne kwalifikacje będą mogły skutecznie zająć się kwestią przydziałów czasu na start lub lądowanie.