COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 30.4.2008
COM(2008) 227 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CĂTRE CONSILIU, CĂTRE COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN ŞI CĂTRE COMITETUL REGIUNILOR

privind aplicarea Regulamentului (CEE) nr. 95/93 privind normele comune de alocare a sloturilor pe aeroporturile comunitare, astfel cum a fost modificat

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CĂTRE CONSILIU, CĂTRE COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN ŞI CĂTRE COMITETUL REGIUNILOR

privind aplicarea Regulamentului (CEE) nr. 95/93 privind normele comune de alocare a sloturilor pe aeroporturile comunitare, astfel cum a fost modificat

(Text cu relevanță pentru SEE)

Introducere

La 21 aprilie 2004, Parlamentul şi Consiliul au adoptat Regulamentul (CE) nr. 793/2004[1] de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 95/93 al Consiliului privind normele comune de alocare a sloturilor pe aeroporturile comunitare (denumit în continuare „regulamentul"). Modificările au avut drept scop îmbunătățirea utilizării eficace a capacităților limitate pe aeroporturile comunitare supraaglomerate, fără să modifice în mod fundamental sistemul existent de alocare a sloturilor. În acest scop, Regulamentul (CE) nr. 793/2004 a introdus noi dispoziții cu privire la accesul pe piață şi la noii operatori, la aplicarea normelor şi la independența coordonatorului.

Obligația impusă statelor membre de a asigura introducerea unor sancțiuni pentru a preveni utilizarea abuzivă a sloturilor pe aeroporturile coordonate a favorizat o mai bună utilizare a capacităților existente. Procedura de alocare a sloturilor a fost ameliorată datorită introducerii unor dispoziții noi sau modificării dispozițiilor în vigoare, de exemplu pentru a defini în ce constă o serie de sloturi, pentru a consolida în continuare aplicarea dispozițiilor de „utilizare obligatorie sub sancțiunea pierderii" (*use-it-or-lose-it provisions*), pentru a da posibilitatea transportatorilor aerieni să îşi reprogrameze sloturile înaintea alocării acestora, în vederea optimizării orarelor, sau pentru a da o mai mare libertate statelor membre în ceea ce priveşte introducerea unor norme şi orientări locale pentru a îmbunătăți utilizarea eficace a capacităților limitate pe aeroporturile supraaglomerate.

În ciuda acestor noi dispoziții, părțile interesate şi statele membre consideră că o serie de dispoziții nu sunt încă puse în aplicare integral.

Această concluzie este susținută de Raportul Comisiei privind punerea în aplicare a regulamentului referitor la sloturi[2], în care se concluzionează că este nevoie să se asigure o mai bună punere în aplicare a mai multor aspecte în privința cărora părțile interesate au întâmpinat dificultăți deosebite.

---

[1] Regulamentul (CE) nr. 793/2004 al Parlamentului European şi al Consiliului din 21 aprilie 2004 (JO L 138, 30.4.2004, p. 50) de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 95/93 al Consiliului din 18 ianuarie 1993 privind normele comune de alocare a sloturilor pe aeroporturile comunitare (JO L 14, 22.1.1993).

[2] COM(2007) 704, 15.11.2007.

În primul rând, în ciuda obligației impuse statelor membre de a garanta independența funcțională şi financiară a coordonatorului pe aeroporturile coordonate, se pare că există încă situații în care aceste cerințe se aplică în mod insuficient în unele state membre, ceea ce ar putea împiedica coordonatorul să îşi exercite într-un mod neutru, nediscriminatoriu şi transparent atribuțiile prevăzute de regulament.

În al doilea rând, în anumite state membre persistă probleme serioase în ceea ce priveşte asigurarea unei transparențe totale a informațiilor deținute de coordonatori şi de agenții de facilități orare în legătură cu sloturile istorice, cu cele solicitate, cu cele alocate şi cu cele disponibile. Acest lucru ar putea stânjeni o utilizare mai eficientă a sloturilor şi ar putea denatura concurența, deoarece este posibil ca nu toate părțile interesate să aibă acces în aceeaşi măsură la informațiile privind respectivul program orar.

În al treilea rând, în timp ce orientările locale pot permite o mai bună utilizare a sloturilor existente pe aeroporturile coordonate, este necesar să se asigure că aceste orientări sunt conforme cu legislația comunitară

În al patrulea rând, pe o serie de aeroporturi comunitare supraaglomerate, operatorii de transport aerian fac schimb de sloturi din considerente financiare sau de altă natură. S-au exprimat îndoieli cu privire la compatibilitatea unor astfel de schimburi cu regulamentul în cauză.

În sfârşit, apare drept o necesitate sporită realizarea unei corespondențe efective între sloturi şi planurile de zbor pentru a se evita utilizarea abuzivă a sloturilor şi pentru a garanta conformitatea cu regulamentul, deoarece, după cum indică dovezile, concordanța dintre planurile de zbor şi sloturi se verifică rareori în mod sistematic, deşi regulamentul prevede această posibilitate.

Scopul acestei comunicări este de a expune poziția Comisiei cu privire la aspectele menționate anterior. Prezenta comunicare se inspiră din şi dezvoltă experiența Comisiei, a statelor membre şi a părților interesate în ceea ce priveşte modul de aplicare a regulamentului revizuit de la intrarea în vigoare a acestuia la data de 21 aprilie 2004.

1. INDEPENDENȚA COORDONATORULUI

Articolul 4 alineatul (2) litera (b) din regulament prevede că „statul membru care are în răspundere […] un aeroport coordonat asigură […] independența coordonatorului prin separarea funcțională a coordonatorului de orice parte interesată. Sistemul de finanțare a activităților coordonatorilor este astfel conceput încât să garanteze independența acestora.”

În plus, articolul 4 alineatul (2) litera (c) prevede că statul membru trebuie să asigure „ca activitatea coordonatorului să se desfăşoare în conformitate cu prezentul regulament, de o manieră neutră, nediscriminatorie şi transparentă”.

Comisia consideră că independența coordonatorului este o condiție esențială pentru ca acesta să îşi îndeplinească sarcinile în mod adecvat, în conformitate cu cerințele prevăzute la articolul 4 alineatul (2) litera (c).

Comisia este de părere că „separare funcțională” înseamnă, între altele, că acțiunea coordonatorului ar trebui să fie independentă în raport cu organismul de gestionare a aeroportului, cu prestatorii de servicii sau cu operatorii de transport aerian, coordonatorul neputând primi instrucțiuni de la aceştia şi neavând datoria de a le prezenta raportul.

În plus, Comisia consideră că sistemul de finanțare a activităților coordonatorului ar trebui elaborat în aşa fel încât coordonatorul să fie independent din punct de vedere financiar de orice parte direct vizată de activitățile acestuia sau având un anumit interes în ceea ce priveşte aceste activități. Prin urmare, coordonatorul ar trebui să țină conturi şi bugete separate şi să nu se bazeze doar pe organismul de gestionare a aeroportului, pe un singur prestator de servicii sau pe un singur operator de transport aerian pentru finanțarea activităților sale.

2. NOII OPERATORI

Articolul 10 alineatul (6) din regulament prevede că sloturile plasate în gruparea constituită de coordonator în conformitate cu articolul 10 alineatul (1) trebuie distribuite între operatorii de transport aerian solicitanți. Dintre aceste sloturi, 50% trebuie alocate mai întâi noilor operatori, astfel cum sunt definiți la articolul 2 litera (b), cu excepția cazului în care solicitările noilor operatori reprezintă mai puțin de 50%. Coordonatorul trebuie să trateze în mod echitabil cererile noilor operatori, în conformitate cu perioadele de coordonare ale fiecărei zile de planificare orară.

S-a pus problema dacă obligația impusă coordonatorului de a aloca sloturile din grupare prin repartizarea acestora în proporție de exact 50/50, astfel cum prevede articolul 10 alineatul (6), se referă doar la alocarea inițială a sloturilor din grupare cu aproximativ patru luni înainte de începutul sezoanelor de vară şi de iarnă relevante sau dacă această obligație se aplică, de asemenea, pe tot parcursul sezonului de planificare orară. S-a obiectat că articolul 10 alineatul (6) se referă doar la alocarea inițială a sloturilor din grupare şi că, după aceea, coordonatorii ar putea încerca să le aloce, după cum consideră necesar, într-un mod echilibrat per ansamblu.

Comisia constată că nici articolul 10 alineatul (6), nici o altă dispoziție din regulament nu limitează domeniul de aplicare al articolului în cauză la alocarea inițială a sloturilor, care precede fiecare sezon de programare orară. Prin urmare, Comisia este de părere că dispozițiile articolului 10 alineatul (6) ar trebui aplicate în mod permanent şi consecvent pe toată durata sezonului de programare orară.

3. TRANSPARENȚA DATELOR REFERITOARE LA PROGRAMUL ORAR

Articolul 4 alineatul (7) prevede că „toți agenții de facilități orare şi coordonatorii cooperează pentru detectarea incoerențelor din orare”.

În plus, articolul 4 alineatul (8) prevede că, „la cerere şi în termen rezonabil, coordonatorul pune la dispoziția părților interesate, în special a membrilor sau observatorilor comitetului de coordonare, fără plată, fie în formă scrisă, fie în orice altă formă uşor accesibilă, următoarele informații:

(a) sloturile istorice defalcate pe linii aeriene, în ordine cronologică, pentru toți transportatorii aerieni din aeroport;

(b) sloturile solicitate (cereri inițiale), defalcate pe transportatori aerieni şi în ordine cronologică, pentru toți transportatorii aerieni;

(c) toate sloturile orare alocate şi cererile extraordinare de sloturi, cuprinse în liste separate, în ordine cronologică, defalcate pe transportatori aerieni, pentru toți transportatorii aerieni;

(d) sloturile orare disponibile;

(e) detalii complete privind criteriile folosite la alocare".

Comisia consideră că transparența informațiilor este esențială pentru a asigura o procedură obiectivă de alocare a sloturilor şi pentru a garanta conformitatea acțiunilor coordonatorului cu dispozițiile articolului 4 alineatul (2) litera (c). Prin urmare, Comisia invită statele membre să se asigure că toți coordonatorii se conformează pe deplin cerințelor enunțate la articolul 4 alineatul (8).

Dat fiind că, pentru un zbor care deserveşte aeroporturi coordonate, un operator de transport aerian are nevoie de sloturi şi la plecare şi la sosire şi dat fiind că programele orare ar trebui să fie coerente pentru a asigura o utilizare eficientă a capacităților aeroportului şi ale spațiului aerian, valoarea datelor referitoare la programul orar menționate la articolul 4 alineatul (8) depinde într-o mare măsură de cooperarea dintre agenții de facilități orare şi coordonatori, astfel cum se prevede la alineatul (7) al articolului în cauză.

Comisia reaminteşte că, împreună, coordonatorii europeni au elaborat o bază de date combinată care conține datele tuturor sloturilor pe care aceştia le-au alocat. Datele sunt introduse de aproape toți coordonatorii şi agenții de facilități orare şi pot fi consultate online, gratuit, de către toți operatorii de transport aerian. Utilitatea bazei de date depinde de acuratețea, exhaustivitatea şi actualitatea datelor. Prin urmare, este esențial şi indispensabil ca agenții de facilități orare şi coordonatorii să introducă în mod adecvat datele referitoare la programul orar în baza de date, pentru a facilita colaborarea efectivă între părți, contribuind astfel la îndeplinirea obligațiilor care le revin în temeiul articolului 4 alineatele (7) şi (8).

Prin urmare, Comisia invită statele membre să încurajeze toți coordonatorii şi agenții de facilități orare să introducă datele de care dispun, referitoare programul orar, în baza de date combinată.

4. ORIENTĂRI LOCALE

În conformitate cu articolului 8 alineatul (5) din regulament, „coordonatorul ține seama şi de normele şi orientările complementare stabilite de sectorul transport aerian la nivel mondial sau comunitar, precum şi de orientările locale propuse de comitetul de coordonare şi aprobate de statul membru sau orice alt organism competent care are în răspundere aeroportul în cauză, cu condiția ca aceste norme şi orientări să nu aducă atingere independenței coordonatorului, să respecte dreptul comunitar şi să aibă drept scop îmbunătățirea utilizării eficace a capacității aeroportuare. Statele membre în cauză comunică Comisiei aceste norme".

În plus, articolul 5 alineatele (1) şi (3) prevede că orientările locale se propun de către comitetul de coordonare la cererea oricăruia dintre membrii respectivului comitet şi în conformitate cu regulamentul de procedură al acestuia, prevăzut la articolul 5 alineatul (3).

Astfel cum se prevede în mod expres la articolul 5 alineatul (1) litera (a) din regulament, orientările locale pot ține seama de eventuale considerații de mediu, inclusiv de cele privind zgomotul. Cu toate acestea, orice restricții de exploatare bazate pe astfel de considerații trebuie să fie compatibile cu dreptul comunitar

Comisia consideră că aceste restricții ar trebui să fie în conformitate, în special, cu articolul 9 alineatul (2) din Regulamentul (CEE) nr. 2408/92 privind accesul operatorilor de transport aerian comunitari la rutele aeriene intracomunitare[3], care prevede, între altele, că restricțiile trebuie să fie nediscriminatorii în ceea ce privește naționalitatea sau identitatea operatorilor de transport aerian şi să nu denatureze concurența între operatorii de transport aerian.

În plus, restricțiile de exploatare care urmăresc reducerea nivelului de zgomot ar trebui să se conformeze Directivei 2002/30/CE privind stabilirea normelor şi procedurilor cu privire la introducerea restricțiilor de exploatare referitoare la zgomot pe aeroporturile comunitare[4].

5. SCHIMBUL DE SLOTURI

În conformitate cu articolul 8a alineatul (1) litera (c) din regulament, „sloturile pot fi schimbate, unul cu altul, între operatorii de transport aerian."

Atunci când nu există o piață transparentă pentru resursele limitate de sloturi de pe aeroporturile supraaglomerate, deseori operatorii de transport aerian consacrați nu cunosc costurile de oportunitate integrale ale sloturilor pe care le dețin sau nu suportă aceste costuri. În consecință, este posibil ca un operator de transport aerian să păstreze un slot chiar dacă valoarea de piață a acestuia depăşeşte cu mult valoarea câştigului obținut de operatorul de transport aerian din păstrarea şi utilizarea sloturilor.

De fapt, acest lucru înseamnă că numărul de sloturi puse la dispoziția atât a noilor operatori, cât şi a operatorilor de transport aerian consacrați care doresc să ofere servicii suplimentare poate fi mai mic decât ar trebui. În aceste condiții, s-ar părea că aplicarea regulamentului nu a condus încă în mod consecvent la cea mai eficientă utilizare a sloturilor.

Cu toate acestea, Comisia recunoaşte că pe o serie de aeroporturi comunitare supraaglomerate au loc schimburi de sloturi din considerente financiare sau de altă natură, procedeu cunoscut sub denumirea de „comercializare secundară". Acest lucru a avut unele avantaje, în special faptul că a permis crearea unor servicii adiționale pe anumite rute.

Textul prezentului regulament nu tratează problema schimbului din considerente financiare sau de altă natură pentru a ține seama de diferențele valorice dintre sloturi în diferite momente ale zilei şi de alți factori. Dat fiind faptul că aceste schimburi nu sunt interzise într-un mod clar şi explicit, Comisia nu intenționează să inițieze proceduri privind încălcarea dreptului comunitar împotriva statelor membre în care astfel de schimburi au loc într-un mod transparent, cu respectarea tuturor celorlalte dispoziții administrative privind alocarea sloturilor, prevăzute de legislația aplicabilă.

---

[3] Regulamentul (CEE) nr. 2408/92 al Consiliului din 23 iulie 1992 privind accesul operatorilor de transport aerian comunitari la rutele aeriene intracomunitare (JO L 240, 24.8.1992).

[4] Directiva 2002/30/CE a Parlamentului European şi a Consiliului privind stabilirea normelor şi a procedurilor cu privire la introducerea restricțiilor de exploatare referitoare la zgomot pe aeroporturile comunitare (JO L 85, 23.8.2002, p. 40).

În cazul în care, din motive de concurență sau de altă natură, va fi necesară revizuirea legislației în vigoare, Comisia va prezenta o propunere în acest sens.

6. CONCORDANȚĂ ÎNTRE ALOCAREA SLOTURILOR ŞI PLANURILE DE ZBOR

În conformitate cu articolul 14 alineatul (1) din regulament, „autoritățile competente din domeniul de gestionare a traficului aerian pot să refuze planul de zbor al unui operator de transport aerian, în cazul în care operatorul de transport aerian intenționează să aterizeze sau să decoleze la un aeroport coordonat, în timpul perioadelor în care aeroportul este coordonat, fără să dispună de un slot alocat de coordonator".

Experiența arată că autoritățile de gestionare a traficului aerian şi coordonatorii verifică rareori în mod sistematic şi consecvent dacă planurile de zbor sunt în concordanță cu sloturile disponibile pe aeroport, în special cu cele alocate aviației generale.

În conformitate cu „Un plan de acțiune pentru capacitatea, eficiența şi siguranța aeroporturilor din Europa[5], normele de aplicare pentru gestionarea fluxului de trafic, care urmează să fie adoptate de Comisie în 2008 în temeiul articolului 9 din Regulamentul (CE) nr. 551/2004 privind organizarea şi utilizarea spațiului aerian în cerul unic european[6], vor institui un mecanism vizând sporirea concordanței dintre sloturi şi planurile de zbor.

Concordanța efectivă a cererilor de sloturi unice cu planurile de zbor a devenit tot mai importantă, în special pentru zborurile la nivelul aviației generale şi de afaceri care, prin definiție, efectuează servicii neprogramate, adesea în afara sloturilor alocate sau chiar fără a fi obținut în prealabil un slot din gruparea de sloturi. În consecință, este posibil ca aceste zboruri ad-hoc să împiedice buna funcționare a aeroporturilor coordonate, în care sloturile tind să fie în concordanță cu planurile de zbor şi în care operatorilor de transport aerian li se cere să opereze în conformitate cu sloturile care li se alocă.

Concluzii

Comisia speră că prezenta comunicare va încuraja o mai bună utilizare a capacităților limitate ale aeroporturilor comunitare coordonate.

Comisia va continua să monitorizeze funcționarea regulamentului şi se va concentra asupra asigurării punerii în aplicare, în mod adecvat, a regulamentului de către statele membre.

În lumina rezultatelor acestei monitorizări, Comisia va decide dacă este necesar să prezinte o propunere de modificare a regulamentului.

Comisia va continua să încurajeze implicarea părților interesate şi a statelor membre în evoluția viitoare a politicilor de alocare a sloturilor. În acest sens, Observatorul comunitar pentru aeroporturi, care va fi creat în lunile următoare, va servi drept forum în care toate părțile competente vor putea să dezbată efectiv aspecte legate de sloturi.

---

5 COM(2006) 819, 24.1.2004.

6 Regulamentul (CE) nr. 551/2004 al Parlamentului European şi al Consiliului din 10 martie 2004 privind organizarea şi utilizarea spațiului aerian în cerul unic european (JO L 96, 31.3.2004, p 20).