

ODLOČBA KOMISIJE

z dne 3. marca 2005

začetku preiskave, določene v členu 4(3) Uredbe (EGS) št. 2408/92 z dne 23. julija 1992 o dostopu letalskih prevoznikov Skupnosti do letalskih prog znotraj Skupnosti

(notificirano pod dokumentarno številko K(2005) 577)

(Besedilo velja za EGP)

(2005/247/ES)

KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI JE –

— Cagliari–Pisa in Pisa–Cagliari

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti,

— Cagliari–Verona in Verona–Cagliari

ob upoštevanju Uredbe Sveta (EGS) št. 2408/92⁽¹⁾ in zlasti člena 4(3) Uredbe,

— Cagliari–Neapelj in Neapelj–Cagliari

ob upoštevanju naslednjega:

— Cagliari–Palermo in Palermo–Cagliari

I. Dejstva

(1) Republika Italija je 10. decembra 2004 v skladu s členom 4(1)(a) Uredbe (EGS) št. 2408/92 prosila Komisijo, da v Uradnem listu Evropske unije objavi uvedbo obveznosti javnih služb za osemnajst letalskih prog med letališči na Sardiniji in glavnimi italijanskimi letališči⁽²⁾.

— Olbia–Rim in Rim–Olbia

— Olbia–Milano in Milano–Olbia

(2) Glavne značilnosti te uvedbe so:

— Olbia–Bologna in Bologna–Olbia

— Uvedba zadeva naslednjih osemnajst letalskih prog:

— Olbia–Torino in Torino–Olbia

— Alghero–Rim in Rim–Alghero

— Olbia–Verona in Verona–Olbia

— Alghero–Milano in Milano–Alghero

— Alghero–Bologna in Bologna–Alghero

— Osemnajst navedenih letalskih prog in obveznosti javnih služb, ki so zanje uvedene, sestavljajo eno skupino, ki jo morajo zainteresirani letalski prevozniki sprejeti v celoti, ne glede na naravo ali izvor nadomestil.

— Alghero–Torino in Torino–Alghero

— Alghero–Pisa in Pisa–Alghero

— Vsak posamezni letalski prevoznik (ali glavni letalski prevoznik), ki sprejme obveznosti javnih služb, bo plačal jamstvo za zagotovitev pravilnega in stalnega izvajanja storitve, ki bo znašalo najmanj 15 milijonov EUR in ga bo zagotavljala banka od prvega zahtevka v vrednosti najmanj 5 milijonov EUR ter z zavarovanjem za preostali znesek.

— Cagliari–Rim in Rim–Cagliari

— Cagliari–Milano in Milano–Cagliari

— Cagliari–Bologna in Bologna–Cagliari

— Cagliari–Torino in Torino–Cagliari

— Minimalne pogostosti letov, vozni red letov in število sedežev za vsako posamezno letalsko progo so opisani v naslovu „2. OBVEZNOSTI JAVNIH SLUŽB“ uvedbe, ki je objavljena v Uradnem listu Evropske unije C 306 z dne 10. decembra 2004, v katerem se izrecno sklicuje na to odločbo.

⁽¹⁾ UL L 240, 24.8.1992, str. 8. Uredba, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1882/2003 (UL L 284, 31.10.2003, str. 1).

⁽²⁾ UL C 306, 10.12.2004, str. 6.

— Najmanjše število sedežev za uporabljane zrakoplove je opisano v naslovu „3. VRSTA ZRAKOPLOVA“ uvedbe, ki je objavljena v Uradnem listu Evropske unije C 306 z dne 10. decembra 2004, v katerem se izrecno sklicuje na to odločbo.

— Struktura prevoznin za vse zadevne letalske proge je opisana v naslovu „4. PREVOZNINE“ uvedbe, ki je objavljena v Uradnem listu Evropske unije C 306 z dne 10. decembra 2004, v katerem se izrecno sklicuje na to odločbo.

— Točka 4.8 uvedbe v povezavi z obstojem znižanih prevoznin zlasti navaja, da imajo letalski prevozniki, ki opravljajo prevoze na zadevnih letalskih progah, pravno obveznost uporabe znižanih prevoznin (kot so navedene v naslovu „4. Prevoznine“) predvsem za naslednje skupine potnikov:

— osebe, rojene na Sardiniji, tudi če ne prebivajo na tem otoku,

— zakonci in otroci oseb, rojenih na Sardiniji.

— Obveznosti javnih služb veljajo od 1. januarja 2005 do 31. decembra 2007.

— Letalski prevozniki, ki nameravajo sprejeti obveznosti javnih služb, morajo to v petnajstih dneh po objavi uvedbe v Uradnem listu Evropske unije v pisni obliki sporočiti pristojnemu italijanskemu organu.

(3) Upoštevati je treba, da je Republika Italija pred uvedbo obveznosti javnih služb, ki je predmet te odločbe, uvedla obveznosti javnih služb, prvotno objavljenih v Uradnem listu Evropske unije, C 284 z dne 7. oktobra 2000⁽¹⁾, za šest letalskih prog med letališči na Sardiniji ter letališčema Rim in Milano. V skladu s členom 4(1)(d) Uredbe (EGS) št. 2408/92 so bile le-te predmet javnega razpisa⁽²⁾, na podlagi katerega se je izbralo in pooblastilo letalske prevoznike za izključno opravljanje prevozov na letalskih progah, za katero so dobili finančno nadomestilo.

(4) Letalski prevozniki, pooblaščen za izpolnjevanje obveznosti javnih služb, so:

— Alitalia za letalsko progo Cagliari–Rim,

— Air One za letalske proge Cagliari–Milano, Alghero–Milano in Alghero–Rim,

— Meridiana za letalski progi Olbia–Rim in Olbia–Milano.

(5) Ta režim izpolnjevanja obveznosti se je nadomestil z uvedbo, ki je predmet te odločbe.

II. Ključni elementi pravnega sistema obveznosti javnih služb

(6) Pravni sistem obveznosti javnih služb je določen z Uredbo (EGS) št. 2408/92, katere cilj je opredeliti pogoje za uporabo načela prostega pretoka storitev na področju zračnih prevozov.

(7) Obveznosti javnih služb so opisane kot izjema pri načelu Uredbe, na podlagi katere „ob upoštevanju te uredbe zadevna(-e) država(-e) članica(-e) pooblasti(-jo) letalske prevoznike Skupnosti za uveljavljanje prometnih pravic na letalskih progah znotraj Skupnosti.“⁽³⁾

(8) Pogoji njihove uvedbe so navedeni v členu 4. Pri tem se strogo upošteva načeli nediskriminacije in sorazmernosti. Biti morajo ustrezno utemeljene na podlagi meril iz tega člena.

(9) Pravni režim obveznosti javnih služb natančneje določa, da lahko vsaka država članica uvede obveznosti javnih služb za redne zračne prevoze do letališča, ki oskrbuje obrobno območje ali območje v razvoju na njenem ozemlju, ali na progi z rednim prometom do katerega koli regionalnega letališča na njenem ozemlju, če takšna letalska proga velja kot izredno pomembna za gospodarski razvoj območja, kjer je to letališče, in sicer do obsega, ki je nujno potreben, da se na tej letalski progi zagotovi ustrezno opravljanje rednih zračnih prevozov, ki zadovoljujejo ustaljene standarde neprekinjenosti, rednosti, zmožljivosti in določanja cen, ki jih letalski prevozniki ne bi prevzeli, če bi upoštevali le svoje komercialne interese.

(10) Primernost rednih zračnih prevozov presodijo države članice zlasti glede na javni interes, možnost uporabe drugih oblik prevoza, zmožnost, da te oblike prevoza zadostijo prevoznim potrebam, skupni učinek vseh letalskih prevoznikov, ki opravljajo ali nameravajo opravljati prevoze na zadevni progi.

⁽¹⁾ UL C 284, 7.10.2000, str. 16. Sprememba UL C 49, 15.2.2001, str. 2. Popravljen različica UL C 63, 28.2.2001, str. 12.

⁽²⁾ UL C 51, 16.2.2001, str. 22.

⁽³⁾ Člen 3(1) Uredbe (EGS) št. 2408/92.

- (11) Člen 4 določa mehanizem v dveh fazah: v prvi fazi (člen 4(1)(a)) zadevna država članica uvede obveznosti javnih služb za eno ali več letalskih prog, ki ostanejo na voljo vsem letalskim prevoznikom Skupnosti z edino omejitvijo, ki je upoštevanje navedenih obveznosti. Če noben letalski prevoznik še ni začel ali v kratkem ne bo začel z rednimi zračnimi prevozi na letalski progi v skladu z obveznostjo javne službe, ki je bila uvedena na tej progi, lahko država članica preide v drugo fazo (člen 4(1)(d)) in omeji dostop do te letalske proge na enega samega letalskega prevoznika za obdobje največ treh let, ki se lahko podaljša. Ta letalski prevoznik je izbran na podlagi javnega razpisa Skupnosti. Letalski prevoznik, ki je bil izbran, lahko prejme finančno nadomestilo za povrnitev stroškov, nastalih zaradi izpolnjevanja obveznosti javnih služb.

- (12) V skladu s členom 4(3) je Komisija pristojna, da na zahtevo države članice ali na lastno pobudo izvede preiskavo in na podlagi le-te ugotovi, ali se objavljena uvedba obveznosti javnih služb še naprej uporablja. Komisija svojo odločitev sporoči Svetu in državam članicam. Svet, ki mu država članica to odločitev predloži v obravnavo, lahko s kvalificirano večino sprejme drugačno odločitev.

III. Obstoj elementov, ki povzročajo resen dvom v zvezi s skladnostjo obveznosti javnih služb, uvedenih med letališči na Sardiniji in glavnimi italijanskimi letališči, s členom 4 Uredbe (EGS) št. 2408/92

- (13) Člen 4(1)(a) Uredbe navaja določeno število kumulativnih meril, s katerimi morajo biti skladne obveznosti javnih služb:

- vrsta upravičenih letalskih prog: to so proge do letališča, ki oskrbuje obrobno območje ali območje v razvoju na njenem ozemlju, ali proge z redkim prometom do katerega koli regionalnega letališča na njenem ozemlju,
- letalska proga mora veljati kot izredno pomembna za gospodarski razvoj območja, kjer je to letališče,
- upoštevati je treba načelo primernosti, zlasti v zvezi z obstojem drugih oblik prevoza ali možnostmi nadomestnih letalskih prog.

- (14) Obveznosti javnih služb morajo poleg tega upoštevati temeljni načeli sorazmernosti in nediskriminacije (glej

npr. odločitev Evropskega sodišča z dne 20. februarja 2001, zadeva C-205/99, Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) in drugi v Administración General del Estado, (2001), str. I-01271).

- (15) V tem primeru uvedba obveznosti javnih služb, objavljena v Uradnem listu Evropske unije na zahtevo Republike Italije, vsebuje več določb, ki povzročajo resen dvom v zvezi s skladnostjo obveznosti javnih služb s členom 4 Uredbe, zato le-te neupravičeno ovirajo razvoj zadevnih letalskih prog, zlasti:

- (a) posredovano ni bilo nobeno podrobno pojasnilo, temelječe na gospodarski analizi trga zračnih prevozov med Sardinijo in preostalo Italijo, za utemeljitev potrebe po novi uvedbi, njeni primernosti in njenim sorazmernim značajem z željenim ciljem;

- (b) šest letalskih prog, ki so že podvržene predhodni uvedbi in povzete v novi, niso bile predmet ocene;

- (c) za dvanajst dodatnih zadevnih letalskih prog od 1. januarja 2005 z uvedbo obveznosti javnih služb ni razvidno, da so izredno pomembne za gospodarski razvoj območij Sardinije, kjer so zadevna letališča; pri tem se zlasti upošteva:

— značaj zadevnih letalskih prog,

— odsotnost izredno pomembnega značaja teh letalskih prog za gospodarski razvoj območij Sardinije, kjer so zadevna letališča,

— obstoj nadomestnih letalskih prog, ki zagotavljajo ustrezno neprekinjeno opravljanje storitev v povezavi z zadevnimi letališči preko glavnih italijanskih središč, zadovoljivo povezanih s Sardinijo;

- (d) obveznost, uvedena za zainteresirane letalske prevoznike za opravljanje zračnih prevozov za celotno skupino zadevnih osemnajstih letalskih prog, je še posebno pomembna omejitev načela prostega pretoka storitev; in je v nasprotju z načeli nediskriminacije in sorazmernosti; pri tem se zlasti upošteva:

— odsotnost izredno pomembnega značaja te skupine letalskih prog za gospodarski razvoj območij Sardinije, kjer so zadevna letališča,

- tveganje neupravičene diskriminacije med letalskimi prevozniki, saj le najpomembnejši med njimi razpolagajo s sredstvi za opravljanje prevozov v določenih pogojih,
- takšna obveznost je poleg tega v nasprotju s potrebo države članice, ki uvede obveznosti javnih služb, da v svoji oceni upošteva skupni učinek opravljanja prevozov na zadevnih letalskih progah s strani vseh letalskih prevoznikov, ki opravljajo ali nameravajo opravljati prevoze na zadevnih progah⁽¹⁾.

V bistvu so italijanski organi želeli uvesti obveznost opravljanja prevozov celotne zadevne skupine osemnajstih letalskih prog zato, da bi primanjkljaj pri opravljanju prevozov na letalskih progah z redkim prometom financirali s pričakovanim dohodkom od opravljanja prevozov na najpomembnejših progah. Takšen mehanizem nepravilnega notranjega subvencioniranja ni naveden v členu 4 Uredbe (EGS) št. 2408/92;

- (e) obveznost plačila zelo visokega zneska jamstva prav tako predstavlja diskriminacijo med zainteresiranimi letalskimi prevozniki, saj le najpomembnejši med njimi razpolagajo s sredstvi za plačilo takšnih jamstev;
- (f) zelo kratki roki, ki jih imajo na voljo zainteresirani letalski prevozniki, to je 15 dni po objavi uvedbe v Uradnem listu Evropske unije, da se zavežejo izpolnjevati obveznosti javnih služb, in 22 dni za začetek opravljanja prevozov (s 1. januarjem 2005), predstavljajo diskriminacijo med zainteresiranimi letalskimi prevozniki; v bistvu je nemogoče, da letalski prevozniki, ki še ne opravljajo prevozov na letalskih progah s Sardinijo, v predpisanem roku opravi vse pravne in administrativne postopke ter zbere potrebna sredstva za vzpostavitev opravljanja takšnih prevozov;
- (g) obveznost iz točke 4.8 uvedbe, ki se nanaša na uporabo znižanih prevoznin za potnike glede na njihov kraj rojstva (v tem primeru na Sardiniji) ali glede na obstoj družinskih vezi teh ljudi, v resnici predstavlja nezakonito diskriminacijo, ki temelji na narodnosti (glej npr. zadevo C-338/01 Komisija proti Italiji (2003) str. I-00721).

IV. Postopek

- (16) Kljub večkratnem pozivu služb Komisije, ki so skušale pridobiti pozornost italijanskih organov v zvezi s številnimi problematičnimi elementi in ki so izrazile dvom o skladnosti uvedbe obveznosti javnih služb z Uredbo (EGS) št. 2408/92, se je Republika Italija odločila uvedbo objaviti.
- (17) Od njene objave so nekatere zainteresirane strani Komisiji na neformalni način izrazile svojo zaskrbljenost v zvezi z nesorazmernim in diskriminatornim značajem obveznosti javnih služb. Poleg tega je bila Komisiji predložena pritožba, v kateri je tožnik, ki je želel ostati anonimen, skušal spodbijati zakonitost teh obveznosti.
- (18) Glede na zgoraj opisane elemente in v skladu s členom 4(3) Uredbe (EGS) št. 2408/92 Komisija lahko izvede preiskavo za ugotovitev, ali je razvoj ene ali več letalskih povezav neupravičeno oviran zaradi uvedbe obveznosti javnih služb, preden odloči, ali se uvedba navedenih obveznosti še naprej uporablja za zadevne letalske proge –

SPREJELA NASLEDNJO ODLOČBO:

Člen 1

Komisija sklone izvesti preiskavo, predvideno v členu 4(3) Uredbe (EGS) št. 2408/92, za ugotovitev, ali se uvedba obveznosti javnih služb med letališči na Sardiniji in glavnimi italijanskimi letališči, objavljena na zahtevo Republike Italije v *Uradnem listu Evropske unije* C 306 z dne 10. decembra 2004, še naprej uporablja za zadevne letalske proge.

Člen 2

1. Republika Italija mora Komisiji v enem mesecu po obvestilu o tej odločbi Komisiji posredovati vse potrebne podatke za preiskavo v zvezi s skladnostjo obveznosti javnih služb iz člena 1 s členom 4 Uredbe (EGS) št. 2408/92.
2. Posredovati mora zlasti:
 - pravno analizo posledic uveljavljanja prometnih pravic za zadevne letalske proge, ki so podvržene obveznostim javnih služb, objavljenih v *Uradnem listu Evropske unije* C 306 z dne 10. decembra 2004, s strani evropskih letalskih prevoznikov, če so te obveznosti uspešno izpolnjene,
 - treba je zlasti navesti, ali so italijanski organi s tem ustvarili izključno pravico opravljanja prevozov na osemnajstih letalskih progah v korist letalskega(-ih) prevoznika(-ov), ki je(-so) uradno sprejel(-i) obveznosti,

⁽¹⁾ Člen 4(1)(b)(iv) Uredbe (EGS) št. 2408/92.

- pravno analizo glede zakonodaje Skupnosti z utemeljitvijo različnih pogojev, ki jih vsebuje uvedba obveznosti javnih služb, objavljenih v Uradnem listu Evropske unije C 306 z dne 10. decembra 2004,
 - razloge za uvedbo nižanih prevoznin le v korist „oseb, rojenih na Sardiniji, tudi če ne prebivajo na tem otoku ter zakoncev in otrok oseb, rojenih na Sardiniji“,
 - podrobno oceno uvedbe obveznosti javnih služb, objavljenih v Uradnem listu Evropske unije C 284 z dne 7. oktobra 2000,
 - podrobno analizo ekonomskih odnosov med območji na Sardiniji in območji preostale Italije, kjer so letališča, za katere veljajo obveznosti javnih služb, objavljene v Uradnem listu Evropske unije C 306 z dne 10. decembra 2004,
 - podrobno analizo dejanske ponudbe zračnega prevoza med letališči na Sardiniji in preostalimi italijanskimi letališči, za katera veljajo obveznosti javnih služb, objavljene v Uradnem listu Evropske unije C 306 z dne 10. decembra 2004, vključno s ponudbami indirektnih letov,
 - podrobno analizo možnosti uporabe drugih oblik prevoza in zmožnost teh oblik, da izpolnjujejo zadevne potrebe po prevozu,
 - analizo dejanskega povpraševanja po zračnem prevozu za vsako zadevno letalsko progo, za katero veljajo te obveznosti,
 - podrobni opis potrebnega časa leta in raven pogostosti letov na letalskih progah, ki povezujejo različna zadevna letališča na Sardiniji, za katera veljajo te obveznosti,
 - na dan obvestila o tej odločbi opis stanja v zvezi z izpolnjevanjem teh obveznosti in identiteto letalskega(-ih) prevoznika(-ov), ki opravlja(-jo) storitve,
 - napovedi opravljanja storitev (potniški promet, prevoznina, finančne napovedi itd.), ki jih je (so jih) sporočil(-i) letalski prevoznik(-i),
 - na dan obvestila o tej odločbi obstoj morebitnih pritožb na nacionalna sodišča in pravni položaj uvedbe obveznosti javnih služb.
- Člen 3
1. Ta odločba je naslovljena na Republiko Italijo.
 2. Ta odločba bo objavljena v *Uradnem listu Evropske unije*.
- V Bruslju, 3. marca 2005
- Za Komisijo
Jacques BARROT
Podpredsednik