KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 30.4.2008
COM(2008) 227 konč.

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

o izvajanju Uredbe (EGS) št. 95/93 o skupnih pravilih dodeljevanja slotov na letališčih Skupnosti, kakor je bila spremenjena

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

o izvajanju Uredbe (EGS) št. 95/93 o skupnih pravilih dodeljevanja slotov na letališčih Skupnosti, kakor je bila spremenjena

(Besedilo velja za EGP)

Uvod

Parlament in Svet sta 21. aprila 2004 sprejela Uredbo (ES) št. 793/2004[1] o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 95/93 o skupnih pravilih dodeljevanja slotov na letališčih Skupnosti (v nadaljnjem besedilu: Uredba). Spremembe naj bi prispevale k učinkovitejšemu izkoriščanju omejenih zmogljivosti prezasedenih letališč Skupnosti, ne da bi pri tem bistveno spremenile obstoječi sistem dodeljevanja slotov. V ta namen je Uredba (ES) št. 793/2004 uvedla nove določbe o dostopu do trga in novih ponudnikih, uveljavljanju in neodvisnosti koordinatorja.

Obveznost, da države članice zagotovijo uvedbo sankcij, s katerimi bodo preprečile zlorabe slotov na koordiniranih letališčih, je izboljšala izkoriščenost obstoječih zmogljivosti. Postopek dodeljevanja slotov se je izboljšal z novimi ali spremenjenimi določbami, kot so nova opredelitev, kaj sestavlja zaporedje slotov, nadaljnje okrepljeno izvajanje določb o uporabi ali izgubi slotov, možnosti letalskih prevoznikov, da časovno prerazporedijo slote pred dodelitvijo preostalih slotov in tako optimizirajo red letenja, ter več možnosti za države članice, da na prezasedenih letališčih uvedejo lokalna pravila in smernice ter tako učinkoviteje izkoristijo omejene zmogljivosti.

Zainteresirane strani in države članice pa kljub tem novim določbam menijo, da se številne določbe še vedno ne izvajajo v celoti.

Ta ugotovitev podpira tudi Poročilo Komisije o izvajanju Uredbe o slotih[2], v katerih je bilo ugotovljeno, da je treba zagotoviti boljše izvajanje na številnih področjih, na katerih se zainteresirane strani srečujejo s posebnimi težavami.

Prvič, kljub temu da morajo države članice zagotavljati funkcionalno in finančno neodvisnost koordinatorja na koordiniranih letališčih, v nekaterih državah teh zahtev še vedno ne izpolnjujejo zadostno, kar bi lahko oviralo koordinatorjevo nevtralno, nediskriminatorno in transparentno delovanje na podlagi Uredbe.

Drugič, nekatere države se soočajo z znatnimi težavami pri zagotavljanju popolne transparentnosti informacij, ki jih imajo koordinatorji in usklajevalci reda letenja o prvotnih, zahtevanih, dodeljenih in razpoložljivih slotih. To bi lahko oviralo učinkovitejši izkoristek slotov in izkrivljalo konkurenčnost, saj ni nujno, da imajo vse zainteresirane stranke enak dostop do podatkov o redih letenja.

---

[1] Uredba (ES) 793/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 (UL L 138, 30.4.2004, str. 50) o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 95/93 z dne 18. januarja 1993 o skupnih pravilih dodeljevanja slotov na letališčih Skupnosti (UL L 14, 22.1.1993).

[2] COM(2007) 704, 15.11.2007.

Tretjič, lokalne smernice omogočajo boljši izkoristek obstoječih slotov na koordiniranih letališčih, vendar je treba zagotoviti, da so skladne s pravnim redom Skupnosti.

Četrtič, na številnih prezasedenih letališčih Skupnosti si letalski prevozniki za denarno ali drugo plačilo izmenjujejo slote. V zvezi s skladnostjo takšnih izmenjav z Uredbo so bili izraženi pomisleki.

In končno, če se želimo izogniti zlorabi slotov in zagotoviti skladnost z Uredbo, je treba ustrezno slote uskladiti z načrti leta, saj podatki kažejo, da preverjanje načrtov leta s sloti redko poteka sistematično, čeprav Uredba to možnost dopušča.

Namen Sporočila je pojasniti stališče Komisije o zgoraj navedenih vprašanjih. To sporočilo temelji na izkušnjah Komisije, držav članic in zainteresiranih strani z uporabo spremenjene Uredbe od začetka njene veljavnosti 21. aprila 2004 in te izkušnje obravnava.

1. NEODVISNOST KOORDINATORJA

Člen 4(2)(b) Uredbe navaja, da „država članica, odgovorna za letališče z usklajevanim redom letenja ali koordinirano letališče, zagotovi“, da je „neodvisnost koordinatorja na koordiniranem letališču taka, da se koordinator funkcionalno loči od katere koli posamezne zainteresirane stranke. Sistem financiranja koordinatorjevih dejavnosti mora biti tak, da zagotavlja neodvisni status koordinatorja“.

Člen 4(2)(c) nadalje navaja, da države morajo članice zagotavljati, „da koordinator deluje v skladu s to uredbo nevtralno, nediskriminatorno in transparentno“.

Komisija meni, da je neodvisnost koordinatorja bistvena za dejansko opravljanje njegovih nalog v skladu z zahtevami iz člena 4(2)(c).

Komisija meni, da funkcionalna ločitev med drugim pomeni, da koordinator deluje neodvisno od organa za upravljanje letališča, ponudnika storitev ali katerega koli letalskega prevoznika, ki uporabljajo zadevno letališče, da od navedenih ne prejema navodil niti ni zavezan, da jim poroča.

Komisija poleg tega meni, da je treba sistem financiranja koordinatorjevih dejavnosti oblikovati tako, da je koordinator funkcionalno neodvisen od katere koli posamezne stranke, ki jo njegove dejavnosti neposredno zadevajo ali ima interese v zvezi z njegovimi dejavnostmi. Koordinator mora zato voditi ločene račune in proračune ter pri financiranju svojih dejavnosti ne sme biti odvisen zgolj od organa za upravljanje letališča, ponudnika storitev ali posameznega letalskega prevoznika.

2. NOVI PONUDNIK

Člen 10(6) Uredbe navaja, da se morajo sloti iz poola, ki ga v skladu s členom 10(1) vzpostavi koordinator, razdeliti med letalske prevoznike prosilce. 50 % teh slotov je treba najprej dodeliti novim ponudnikom, kakor je to opredeljeno v členu 2(b), razen če so zahteve novih ponudnikov manjše od 50 %. Koordinator mora zahteve novih ponudnikov in drugih prevoznikov obravnavati pravično v skladu s koordinacijskimi obdobji vsakega dne reda letenja.

Vprašanje pa je, ali se obveznost, da mora koordinator slote iz poola razdeliti točno v razmerju 50:50, kakor to določa člen 10(6), nanaša samo na začetno dodelitev iz poola približno štiri mesece pred začetkom zadevne poletne in zimske sezone reda letenja, ali pa to velja za celotno sezono reda letenja. Nekateri menijo, da je člen 10(6) povezan zgolj z začetno dodelitvijo iz poola in da si zato koordinatorji lahko prizadevajo za splošno uravnoteženo dodelitev po svoji lastni presoji.

Komisija ugotavlja, da Uredba niti v členu 10(6) niti v kateri koli drugi določbi obsega tega člena ne omejuje na začetno dodelitev slotov pred vsako sezono reda letenja. Komisija zato meni, da je treba določbe člena 10(6) uporabljati stalno in neprekinjeno v celotni sezoni reda letenja.

3. TRANSPARENTNOST PODATKOV O REDU LETENJA

Člen 4(7) Uredbe določa, da „vsi usklajevalci reda letenja in koordinatorji sodelujejo pri odkrivanju neskladnosti reda letenja“.

Člen 4(8) nadalje določa, da „koordinator na zahtevo in v razumnem času da brezplačno na razpolago naslednje informacije v pregled zainteresiranim strankam, zlasti članom koordinacijskega odbora ali opazovalcem v njem, v pisni obliki ali v katerikoli drugi lahko dostopni obliki“, in sicer o:

„(a) historičnih slotih vseh letalskih prevoznikov letališča, razvrščenih po posameznih letalskih prevoznikih in v časovnem zaporedju,

(b) zahtevanih slotih (prvotne vloge) vseh letalskih prevoznikov, razvrščenih po posameznih letalskih prevoznikih in v časovnem zaporedju,

(c) vseh dodeljenih slotih in zavrnjenih zahtevkih za slote vseh letalskih prevoznikov, razvrščenih po posameznih letalskih prevoznikih in v časovnem zaporedju,

(d) preostalih razpoložljivih slotih,

(e) popolnih podatkih o merilih dodeljevanja“.

Komisija meni, da je transparentnost informacij bistvena za zagotovitev objektivnega postopka za dodeljevanje slotov in koordinatorjevega ravnanja v skladu z zahtevami iz člena 4(2)(c). Komisija zato poziva države članice, da zagotovijo, da koordinator ravna povsem skladno z zahtevami iz člena 4(8).

Glede na to, da letalski prevoznik potrebuje slote na obeh koncih leta koordiniranih letališč, ter glede na to, da mora biti red letenja zaradi zagotavljanja učinkovite izrabe letališča in zmogljivosti zračnega prostora dosleden, je pomen podatkov o redu letenja, navedenih v odstavku 8 člena 4, v veliki meri odvisen od sodelovanja usklajevalcev reda letenja in koordinatorjev iz odstavka 7 navedenega člena.

Komisija opozarja, da so evropski koordinatorji kombinirano bazo podatkov o vseh dodeljenih slotih razvili skupaj. Podatke posredujejo skoraj vsi koordinatorji in usklajevalci reda letenja, dostopni pa so tudi na spletu, in sicer brezplačno vsem letalskim prevoznikom. Pomen podatkovne baze je odvisen od točnosti, popolnosti in posodobljenosti podatkov. Ključno in neizogibno je, da koordinatorji in usklajevalci reda letenja ustrezno priskrbijo podatke o redu letenja v podatkovno bazo in tako omogočijo učinkovito sodelovanje med akterji, ki tako prispevajo k izpolnjevanju svojih obveznosti iz člena 4(7) in 4 (8).

Komisija zato poziva vse države članice, da spodbudijo vse koordinatorje in usklajevalce reda letenja, da svoje podatke o redu letenja posredujejo v kombinirano bazo podatkov.

4. LOKALNE SMERNICE

Člen 8(5) Uredbe navaja, da „koordinator upošteva tudi dodatna pravila in smernice, ki jih uvede industrija zračnega prevoza po celem svetu ali v celi Skupnosti, ter lokalne smernice, ki jih predlaga koordinacijski odbor in odobri država članica ali katerikoli drug pristojni organ, odgovoren za zadevno letališče, pod pogojem, da taka pravila in smernice ne vplivajo na neodvisni status koordinatorja, da so skladni s pravnim redom Skupnosti in usmerjeni k izboljšanju učinkovite uporabe letaliških zmogljivosti. Zadevne države članice ta pravila sporočijo Komisiji.“

Člen 5(1) in (3) nadalje navaja, da lokalne smernice predlaga koordinacijski odbor na zahtevo katerega koli njegovega člana in v skladu s svojimi postopkovnimi pravili iz člena 5(3).

Kakor je jasno predvideno v členu 5(1)(a) Uredbe, se lahko v lokalnih smernicah upoštevajo morebitna okoljska vprašanja, vključno s hrupom. Vendar pa mora biti vsakršna omejitev obratovanja, ki temelji na tovrstnih vprašanjih, skladna s pravnim redom Skupnosti.

Komisija meni, da omejitve morajo bit skladne zlasti s členom 9(2) Uredbe (EGS) št. 2408/92 o dostopu letalskih prevoznikov Skupnosti do letalskih prog znotraj Skupnosti[3], ki med drugim predvideva, da morajo biti omejitve nediskriminatorne glede na državljanstvo ali identiteto letalskih prevoznikov in ne smejo čezmerno izkrivljati konkurence med letalskimi prevozniki.

Poleg tega morajo biti omejitve obratovanja, namenjene zmanjšanju hrupa, skladne tudi z Direktivo 2002/30/ES o oblikovanju pravil in postopkov glede uvedbe s hrupom povezanih omejitev obratovanja na letališčih[4].

---

[3] Uredba Sveta (EGS) št. 2408/92 z dne 23. julija 1992 o dostopu letalskih prevoznikov Skupnosti do letalskih prog znotraj Skupnosti (UL L 240, 24.8.1992).

[4] Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2002/30/ES o oblikovanju pravil in postopkov glede uvedbe s hrupom povezanih omejitev obratovanja na letališčih Skupnosti (UL L 85, 23.8.2002, str. 40).

5. IZMENJAVA SLOTOV

Člen 8a(1)(c) Uredbe navaja, da si lahko slote „letalski prevozniki izmenjajo enega za enega“.

Kadar na prezasedenih letališčih ni transparentnega trga omejenih virov za slote, se prvotni letalski prevozniki ne zavedajo ali niso soočeni s celotnim oportunitetnim stroškom svojih slotov. Posledično lahko letalski prevoznik obdrži slot, čeprav njegova tržna vrednost bistveno presega vrednost, ki jo letalski prevoznik pridobi s tem, da slot obdrži in ga uporablja.

To pa pomeni, da je število slotov, na voljo novim ponudnikom in prvotnim letalskim prevoznikom, ki si prizadevajo razširiti storitve, nižje, kot bi sicer lahko bilo. Glede na vse kaže, da uporaba določb Uredbe še ne vodi dosledno k učinkovitejši izrabi slotov.

Vendar pa se Komisija zaveda, da izmenjava slotov za denarno ali drugo plačilo, ki se pogosteje označuje kot sekundarno trgovanje, na številnih prezasedenih letališčih Skupnosti že poteka. To ima nekatere prednosti, zlasti zato, ker je na določenih letalskih progah omogočilo vzpostavitev dodatnih storitev.

Besedilo sedanje uredbe ne omenja izmenjav za denarno ali drugo plačilo, ki bi odražalo razlike v vrednosti med sloti v različnih delih dneva in glede na druge dejavnike. Glede na to, da ni jasnih in izrecnih prepovedi za takšne izmenjave, Komisija ne namerava sprožiti postopka za ugotavljanje kršitev zoper države članice, kjer se takšne izmenjave izvajajo transparentno ob upoštevanju vseh drugih upravnih zahtev za dodelitev slotov iz veljavne zakonodaje.

Če se izkaže, da je treba zaradi konkurenčnosti ali drugih razlogov narediti revizijo obstoječe zakonodaje, bo Komisija predložila ustrezen predlog.

6. SKLADNOST MED SLOTI IN NAČRTI LETA

Člen 14(1) Uredbe določa, da „načrt leta letalskega prevoznika lahko zavrnejo pristojni organi upravljanja zračnega prometa, če letalski prevoznik namerava pristati ali vzleteti na koordiniranem letališču v obdobju, za katerega je koordinirano, ne da bi mu koordinator dodelil slot“.

Izkušnje so pokazale, da organi upravljanja zračnega prometa in koordinatorji redko sistematično in dosledno preverjajo načrte leta z letališkimi sloti, dodeljenimi zlasti splošnemu letalstvu.

Kakor je določeno v „Akcijskem načrtu za zmogljivost letališč, učinkovitost in varnost v Evropi“[5], bodo Izvedbena pravila o upravljanju pretoka zračnega prometa, ki naj bi jih Komisija na podlagi člena 9 Uredbe (ES) št. 551/2004 o organiziranosti in uporabi zračnega prostora na enotnem evropskem nebu[6] sprejela v letu 2008, zagotovila mehanizem za izboljšanje skladnosti med sloti in načrti leta.

---

[5] COM(2006) 819, 24.1.2004.

[6] Uredba (ES) št. 551/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 10. marca 2004 o organiziranosti in uporabi zračnega prostora na enotnem evropskem nebu (UL L 96, 31.3.2004, str 20).

Učinkovita usklajenost med zahtevami za posamezne slote in načrti leta je čedalje bolj pomembna zlasti za lete splošnega in poslovnega letalstva, ki po svoji opredelitvi opravljajo nenačrtovane storitve, pogosto zunaj razpona dodeljenega slota ali celo ne da bi predhodno pridobili slot iz poola slotov. Posledično bi lahko ti ad-hoc leti posegali v redno delovanje koordiniranih letališč, kjer sloti odražajo načrte leta in kjer morajo letalski prevozniki storitve opravljati v skladu z njim dodeljenimi sloti.

Sklepne ugotovitve

Komisija upa, da bo to sporočilo spodbudilo boljše izkoriščanje omejenih zmogljivosti na koordiniranih letališčih Skupnosti.

Komisija bo še naprej spremljala učinkovanje Uredbe in se bo osredotočila na to, da bodo države članice zagotavljale pravilno izvajanje Uredbe.

Komisija bo v okviru spremljanja preučila, ali je treba pripraviti predlog sprememb Uredbe.

Komisija si bo še naprej prizadevala za vključenost zainteresiranih strani in držav članic v nadaljnji razvoj dodeljevanja slotov. Glede tega bo opazovalnica Skupnosti za letališča, ki bo vzpostavljena v prihodnjih mesecih, služila kot forum, v katerem bodo lahko vsi usposobljeni uspešno reševali vprašanja slotov.