

KOMMISSIONENS GENOMFÖRANDEBESLUT (EU) 2022/1415

av den 18 augusti 2022

om partiellt godkännande i enlighet med artikel 19 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av ändrade regler för trafikfördelning mellan flygplatserna Milano Malpensa, Milano Linate och Orio al Serio (Bergamo)*(delgivet med nr C(2022) 5783)***(Endast den italienska texten är giltig)**

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om införande av gemensamma skyddsregler för lufttrafik i gemenskapen ⁽¹⁾, särskilt artikel 19.3,

efter samråd med den kommitté som inrättats i enlighet med artikel 25.1 i förordning (EG) 1008/2008, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

- (1) Den 22 februari 2022, informerade de italienska myndigheterna kommissionen, i enlighet med artikel 19.3 i förordning (EG) nr 1008/2008, om ett nytt utkast till dekret om ändrade regler för trafikfördelning mellan flygplatserna Milano Malpensa, Milano Linate och Orio al Serio (Bergamo) (*utkastet till Giovannini-dekret*).

2. BAKGRUNDSINFORMATION OCH BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN**2.1 Utkastet till Giovannini-dekret**

- (2) Genom artikel 1 i utkastet till Giovannini-dekret ändras artikel 4 i dekretet av den 3 mars 2000 om regler för trafikfördelning mellan flygplatserna Milano Malpensa, Milano Linate och Orio al Serio (Bergamo) enligt följande:

”Punkt 1:

Lufttrafikföretag får trafikera reguljära direktflyglinjer, med hjälp av narrow body-flygplan, mellan flygplatsen Milano Linate och andra flygplatser i Europeiska unionen, eller flygplatser som tillhör en stat som har ingått ett vertikallavtal med Europeiska unionen som reglerar dess lufttrafik och som också är belägna inom en radie av 1 500 km – mätt enligt storcirkelmetoden – från flygplatsen Milano Linate, inom gränserna för den fastställda driftskapaciteten för flygplatsen Milano Linate. Endast följande lufttrafikföretag får trafikera sådana flyglinjer:

- a) Lufttrafikföretag som definieras som EG-lufttrafikföretag enligt artikel 2.10 och 2.11 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 och som uppfyller de krav som fastställs av de behöriga luftfartsmyndigheterna i enlighet med den förordningen.
- b) Lufttrafikföretag som utsetts av ett land för att bedriva lufttrafik på grundval av ett vertikallavtal som landet har ingått med Europeiska unionen, under förutsättning att flyglinjen avser en flygplats inom en radie på 1 500 km – mätt enligt storcirkelmetoden – från flygplatsen Milano Linate.”

(¹) EUT L 293, 31.10.2008, s. 3.

- (3) Genom artikel 1 i utkastet till Giovannini-dekret ändras artikel 4 i dekretet av den 3 mars 2000 om regler för trafikfördelning mellan flygplatserna Milano Malpensa, Milano Linate och Orio al Serio (Bergamo) enligt följande:

”Punkt 2:

För att garantera att bestämmelserna i punkt 1 följs ska distribution och försäljning av biljetter och personbefordran på direktflyglinjer från eller till Milano Linate endast vara tillåtna när det gäller flygplatser belägna inom geografiska gränser som definieras i punkt 1.”

- (4) I skälen till utkastet till Giovannini-dekret anges att ändringen av de befintliga reglerna om trafikfördelning mellan Milanos flygplatser behövs för att säkerställa att Milano Linate förblir en ”stadsflygplats” för korta flygningar och för att utvecklingen av Milano Malpensa som navflygplats ska kunna utnyttjas fullt ut. Milano Linate bör också ha förbindelser med flygplatser utanför unionen, förutsatt att dessa ligger inom en radie av 1 500 km och att unionen har ingått ett horisontellt eller övergripande luftfartsavtal med det tredjeland där flygplatsen är belägen.
- (5) I de förklaringar som åtföljer de italienska myndigheternas anmälan anges att tillämpningen av artikel 1 i utkastet till Giovannini-dekret enligt skäl 2 skulle innebära att flygtrafiken kan fortsätta mellan Milano Linate och sådana länder som Förenade kungariket, medlemsstaterna i det gemensamma europeiska luftrummet och Marocko, inom flygplatsens fastställda kapacitetsgränser, alltså 18 flygrörelser per timme.
- (6) I enlighet med artikel 1 i utkastet till Giovannini-dekret enligt skäl 2 ska radien av 1 500 km från Milano Linate mätas i enlighet med storcirkelmetoden. De italienska myndigheterna förklarade i sin anmälan att detta avstånd i unionslagstiftningen används som en tröskel för att kategorisera flygningar på olika avstånd (t.ex. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 261/2004 ^(?)).
- (7) När det gäller artikel 1 i utkastet till Giovannini-dekret enligt skäl 3 förklarade de italienska myndigheterna att denna bestämmelse är avsedd att säkerställa att artikel 4.1 i utkastet efterlevs och att den är i linje med de nuvarande reglerna för trafikfördelning. Enligt de nuvarande reglerna har den nationella civila luftfartsmyndigheten i uppdrag att övervaka flygtrafiken vid flygplatserna Milano Linate och Milano Malpensa och lämna rapporter till ministeriet för infrastruktur och transport, så att det kan bedömas om reglerna följs och om eventuella ytterligare åtgärder krävs.

2.2 Samråd som genomförts av de italienska myndigheterna

- (8) Den 6 september 2021 bjöd den italienska civila luftfartsmyndigheten (ENAC) i enlighet med artikel 19.2 i förordning (EG) 1008/2008 in berörda parter till ett samråd den 8 september 2021 vid Milano Linate.
- (9) Enligt de uppgifter som lämnats av de italienska myndigheterna deltog användarkommittéerna för Milano Linate och Milano Malpensa i samrådet, och de består av lufttrafikföretag, företag som utför marktjänster, flygplatsens ledningsenhet samt samordnaren av ankomst- och avgångstider.
- (10) Enligt samrådsrapporten var majoriteten av deltagarna positiva till den föreslagna ändringen.

^(?) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91 (EUT L 46, 17.2.2004, s. 1).

3. SAMRÅD SOM GENOMFÖRTS AV KOMMISSIONEN

- (11) Den 25 mars 2022 offentliggjorde kommissionen i *Europeiska unionens officiella tidning* ⁽³⁾ en sammanfattning av de föreslagna ändringar av reglerna för trafikfördelning som anmälts av de italienska myndigheterna och uppmanade berörda parter att inkomma med synpunkter inom 20 dagar.
- (12) Kommissionen mottog synpunkter från fem berörda parter, varav de flesta önskade förbli anonyma.
- (13) Alla berörda parter stödde artikel 1 i utkastet till Giovannini-dekret enligt skäl 2, men en deltagare ville att radien skulle utvidgas till mer än 1 500 km så att fler destinationer skulle omfattas.
- (14) Tre berörda parter stödde uttryckligen artikel 1 i utkastet till Giovannini-dekret enligt skäl 3 och hävdade att den skulle förbättra efterlevnaden av artikel 4.1 och bevara Milano Linate som en verklig direktflygplats. En berörd part uttryckte oro över artikel 1 i utkastet till Giovannini-dekret enligt skäl 3 eftersom förbudet mot biljettförsäljning till destinationer som inte omfattas av utkastet till artikel 4.1 ansågs oproportionerligt. Parten hade också allvarliga invändningar mot hur bestämmelsen skulle genomföras och tvivlade på att den skulle utgöra ett ändamålsenligt sätt att hantera kapacitetsproblemet.

4. BEDÖMNING

- (15) Inledningsvis konstaterar kommissionen att de tre flygplatser som omfattas av den anmälda regeln för trafikfördelning, Milano Linate, Milano Malpensa och Orio al Serio (Bergamo), uppfyller de fyra villkor som anges i artikel 19.2 första stycket i förordning (EG) nr 1008/2008. Flygplatsen tjänar tätortsområdet Milano, vilket uppfyller det första villkoret. Infrastrukturen och kollektivtrafiken mellan de tre flygplatserna samt mellan dem och staden Milano uppfyller det andra och det tredje villkoret. Dessutom tillhandahåller flygplatserna nödvändiga tjänster till lufttrafikföretag på ett sätt som uppfyller det fjärde villkoret.
- (16) Kommissionen konstaterar vidare att kommissionen tidigare fattat beslut som godkänner trafikfördelningsregler som syftar till att etablera Milano Malpensa som internationell navflygplats och Milano Linate som direktflygplats för att begränsa trafikflödet vid den flygplatsen.
- (17) Mer specifikt innebar Bersani- och Bersani 2-dekreten av den 5 januari 2001, som godkändes genom kommissionens beslut 2001/163/EG ⁽⁴⁾, att det vid Milano Linate infördes begränsningar av antalet dagliga tur och retur-flygningar till unionsflygplatser identifierade på grundval av passagerarvolymen. I Bersani- och Bersani 2-dekreten angavs också att Milano Linate endast får trafikeras av luftfartyg med en mittgång för reguljära direktförbindelser inom EU. Detta ledde till att återstående trafik styrdes till Malpensa.
- (18) Del Rio-dekretet av den 18 november 2016, som godkändes genom kommissionens genomförandebeslut (EU) 2016/2019 ⁽⁵⁾, syftade till att optimera användningen av Milano Linate och förbättra flygplatsens anslutningar till alla andra europeiska städer, och samtidigt utnyttja Malpensa-navets utvecklingspotential i den specifika rollen som interkontinental flygplats. Genom Del Rio-dekretet avskaffades därför frekvensbegränsningarna baserade på passagerartrafikvolymerna till och från Linate, men bibehölls att endast destinationer inom unionen skulle kunna trafikeras med narrow body-flygplan.

⁽³⁾ Meddelande från Italien om tillämpningen av artikel 19.2 i förordning (EG) nr 1008/2008 vad gäller reglerna för fördelning av trafik mellan flygplatserna Milano Malpensa och Milano Linate (EUT C 134, 25.3.2022, s. 28).

⁽⁴⁾ Kommissionens beslut 2001/163/EG av den 21 december 2000 om ett förfarande avseende tillämpningen av rådets förordning (EEG) nr 2408/92 (Mål TREN/AMA/12/00 Tillämpning av de italienska trafikfördelningsreglerna för flygplatssystemet i Milano) (EGT L 58, 28.2.2001, s. 29).

⁽⁵⁾ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2016/2019 av den 16 november 2016 om godkännande i enlighet med artikel 19 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av ändrade regler för trafikfördelning mellan flygplatserna Milano Malpensa, Milano Linate och Orio al Serio (Bergamo) (EUT L 312, 18.11.2016, s. 73).

- (19) Baserat på ovanstående ifrågasätter kommissionen inte Italiens policy när det gäller Milano Malpensa och Milano Linate.
- (20) När det gäller artikel 1 i utkastet till Giovannini-dekret enligt skäl 2 konstaterar kommissionen att den innebär att vissa begränsningar för flygtrafiken vid Milano Linate avskaffas. Milano Linate får ha trafik till och från nya destinationer i tredjeländer inom en radie av 1 500 km från flygplatsen om de är belägna i ett land med vilket unionen har ingått ett horisontellt eller övergripande luftfartsavtal.
- (21) Baserat på den ståndpunkt som intas i genomförandebeslut (EU) 2016/2019 uppstår frågan om proportionalitet inte, i den mån som artikel 1 i Giovannini-dekretet enligt skäl 2 avskaffar begränsningarna av tillträde till och från Milano Linate för att göra det möjligt för lufttrafikföretagen att effektivare och med ökade valmöjligheter fastställa sina tidtabeller i enlighet med passagerarnas behov.
- (22) Hur som helst skulle tillämpningen av artikel 1 i utkastet till Giovannini-dekret enligt skäl 2 medföra att nya destinationer skulle läggas till på Milano Linate på ett transparent sätt och baserat på objektiva kriterier som inte leder till diskriminering mellan EU-lufttrafikföretag eller destinationer i unionen.
- (23) När det gäller artikel 1 i utkastet till Giovannini-dekret enligt skäl 3 finner kommissionen att problem uppstår med avseende på proportionalitet och transparens, vilket strider mot artikel 19.2 i förordning (EG) nr 1008/2008.
- (24) Bestämmelsen förbjuder distribution och försäljning av biljetter mellan Milano Linate och alla andra destinationer som inte omfattas av utkastet till Giovannini-dekret enligt skäl 2 och alla anslutande resrutten (till skillnad från direktflygningar). De italienska myndigheterna klargjorde vid möten med kommissionens avdelningar den 4 april 2022 och 30 juni 2022, som uppföljning av de skriftliga frågor som kommissionens avdelningar sände den 1 april 2022, att detta inte bara hindrar lufttrafikföretagen från att erbjuda resrutten med Milano Linate som transferpunkt utan även resrutten till eller från Milano Linate med senare anslutningar till andra flygplatser utanför Milano. I praktiken reglerar bestämmelsen flödet av transferpassagerare vid flygplatser utanför Milano.
- (25) Kommissionen anser att en begränsning av anslutningsflyg och transferpassagerare vid Milano Linate står i proportion till målet att behålla flygplatsen för direktflygningar och främja utvecklingen av Milano Malpensa till internationell navflygplats. En reglering av flödet av transferpassagerare vid flygplatser utanför Milano överskrider dock det legitima tillämpningsområdet för trafikfördelningsregler för flygplatser som tjänar en viss stad eller ett visst tätortsområde, i detta fall Milano.
- (26) Den föreslagna ändringen går också utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen för Italiens flygplatsstrategi och inkräktar på ett orimligt sätt på lufttrafikföretagens näringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster vid flygplatser utanför Milano.
- (27) Artikel 1 i utkastet till Giovannini-dekretet enligt skäl 3 ger också upphov till transparensproblem, eftersom det inte är tydligt hur de italienska myndigheterna kommer att kontrollera efterlevnaden. Den berörda bestämmelsen klargör inte om det endast är lufttrafikföretagens tidtabeller som kommer att övervakas eller om resebyråer och biljettdistributörer också skulle hållas ansvariga om de visar vissa resrutten med anslutningar utanför Milano Linate. Det står inte heller klart om bestämmelsen skulle syfta till att fånga upp passagerare med egenbokad transfer, vars resväg varken lufttrafikföretag, resebyråer eller andra biljettdistributörer har kontroll över.

5. SLUTSATS

- (28) Sammanfattningsvis anser kommissionen att artikel 1 i utkastet till Giovannini-dekret enligt skäl 2, som ändrar de befintliga reglerna för trafikfördelning mellan flygplatserna Milano Malpensa, Milano Linate och Orio al Serio (Bergamo), är förenlig med artikel 19.2 i förordning (EG) nr 1008/2008.
- (29) När det gäller artikel 1 i utkastet till Giovannini-dekret enligt skäl 3 anser kommissionen att den inte är förenlig med artikel 19.2 i förordning (EG) nr 1008/2008.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Härmed godkänns de åtgärder som föreskrivs i artikel 1 i utkastet till dekret om ändrade regler för trafikfördelning mellan flygplatserna Milano Malpensa, Milano Linate och Orio al Serio (Bergamo), som lämnades till kommissionen den 22 februari 2022 och som avses i skäl 2.

De åtgärder som föreskrivs i artikel 1 i utkastet till dekret och som avses i skäl 3 godkänns inte.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

Utfärdat i Bryssel den 18 augusti 2022.

På kommissionens vägnar
Adina VĂLEAN
Ledamot av kommissionen
