

DECYZJA WYKONAWCZA KOMISJI (UE) 2022/1415**z dnia 18 sierpnia 2022 r.****w sprawie częściowego zatwierdzenia zmienionych zasad podziału ruchu lotniczego między porty lotnicze Mediolan Malpensa, Mediolan Linate i Orio al Serio (Bergamo) zgodnie z art. 19 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008***(notyfikowana jako dokument nr C(2022) 5783)***(Jedynie tekst w języku włoskim jest autentyczny)**

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008 z dnia 24 września 2008 r. w sprawie wspólnych zasad wykonywania przewozów lotniczych na terenie Wspólnoty ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 19 ust. 3,

po konsultacji z komitetem ustanowionym na mocy art. 25 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) Dnia 22 lutego 2022 r. władze włoskie powiadomiły Komisję – zgodnie z art. 19 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008 – o projekcie nowego dekretu w sprawie zmienionych zasad podziału ruchu lotniczego między porty lotnicze Mediolan Malpensa, Mediolan Linate i Orio al Serio (Bergamo) („projekt dekretu Giovanniniego”).

2. KONTEKST I OPIS ŚRODKA**2.1. Projekt dekretu Giovanniniego**

- (2) Art. 1 projektu dekretu Giovanniniego zmienia art. 4 dekretu z dnia 3 marca 2000 r. w sprawie zasad podziału ruchu lotniczego między porty lotnicze Mediolan Malpensa, Mediolan Linate i Orio al Serio (Bergamo) w następujący sposób:

„Ust. 1:

Przewoźnicy lotniczy mogą obsługiwać regularne bezpośrednie trasy z wykorzystaniem wąskokadłubowych statków powietrznych między portem lotniczym Mediolan Linate a innymi portami lotniczymi w Unii Europejskiej lub portami lotniczymi należącymi do państwa, które zawarło z Unią Europejską umowę wertykalną regulującą jego przewozy lotnicze, położonymi ponadto w promieniu 1 500 km – mierzonym metodą trasy po ortodromie – od portu lotniczego Mediolan Linate, w granicach określonej zdolności operacyjnej portu lotniczego Mediolan Linate. Jedynie następujący przewoźnicy lotniczy mogą obsługiwać takie trasy:

- a) przewoźnicy zdefiniowani jako wspólnotowi przewoźnicy lotniczy na podstawie art. 2 pkt 10 i 11 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008 z dnia 24 września 2008 r. i spełniający wymogi określone przez właściwe organy lotnicze, zgodnie z tym rozporządzeniem;
- b) przewoźnicy wyznaczeni przez państwo do wykonywania przewozów lotniczych na podstawie umowy wertykalnej zawartej przez to państwo z Unią Europejską, pod warunkiem że trasa dotyczy portu lotniczego położonego w promieniu 1 500 km – mierzonym metodą trasy po ortodromie – od portu lotniczego Mediolan Linate.”.

⁽¹⁾ Dz.U. L 293 z 31.10.2008, s. 3.

- (3) Art. 1 projektu dekretu Giovanniniego zmienia również art. 4 dekretu z dnia 3 marca 2000 r. w sprawie zasad podziału ruchu lotniczego między porty lotnicze Mediolan Malpensa, Mediolan Linate i Orio al Serio (Bergamo) w następujący sposób:

„Ust. 2:

W celu zagwarantowania zgodności z przepisami ust. 1 dystrybucja i sprzedaż biletów oraz przewóz osób na trasach bezpośrednich z lub do portu lotniczego Mediolan Linate są dozwolone wyłącznie w odniesieniu do portów lotniczych znajdujących się w granicach geograficznych określonych w ust. 1.”.

- (4) W motywach projektu dekretu Giovanniniego stwierdzono, że konieczna jest zmiana obowiązujących przepisów dotyczących podziału ruchu lotniczego między porty lotnicze Mediolanu, aby port lotniczy Mediolan Linate pozostał „miejskim portem lotniczym” obsługującym krótkodystansowe kierunki docelowe oraz aby w pełni wykorzystać potencjał rozwoju portu lotniczego Mediolan Malpensa jako węzła lotniczego. Ponadto port lotniczy Mediolan Linate powinien być również połączony z portami lotniczymi położonymi poza Unią, pod warunkiem że znajdują się one w promieniu 1 500 km, a Unia zawarła horyzontalną lub kompleksową umowę o transporcie lotniczym z państwem trzecim, w którym znajduje się dany port lotniczy.
- (5) W wyjaśnieniach dołączonych do powiadomienia władze włoskie wskazały, że zastosowanie art. 1 projektu dekretu Giovanniniego, o którym mowa w motywie 2, umożliwiłoby kontynuację obsługi połączeń między portem lotniczym Mediolan Linate a państwami takimi jak: Zjednoczone Królestwo, państwa członkowskie Wspólnego Europejskiego Obszaru Lotniczego bądź Maroko, w ramach określonych ograniczeń przepustowości portu lotniczego, tj. 18 operacji na godzinę.
- (6) Zgodnie z art. 1 projektu dekretu Giovanniniego, o którym mowa w motywie 2, promień 1 500 km wokół portu lotniczego Mediolan Linate należy mierzyć zgodnie z metodą trasy po ortodromie. Władze włoskie wyjaśniły w swoim powiadomieniu, że odległość ta jest wykorzystywana w przepisach unijnych jako próg na potrzeby klasyfikowania lotów według odległości (np. rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽²⁾).
- (7) Jeśli chodzi o art. 1 projektu dekretu Giovanniniego, o którym mowa w motywie 3, władze włoskie wyjaśniły, że przepis ten ma na celu zapewnienie wykonania projektowanego przepisu art. 4 ust. 1 i odzwierciedla podejście wynikające z obecnych zasad podziału ruchu. Obecne przepisy powierzają krajowemu urzędowi lotnictwa cywilnego zadanie monitorowania ruchu lotniczego w portach lotniczych Mediolan Linate i Mediolan Malpensa oraz składania sprawozdań Ministerstwu Infrastruktury i Transportu na potrzeby oceny, czy przepisy te są przestrzegane i czy konieczne jest podjęcie dodatkowych działań.

2.2. Konsultacje przeprowadzone przez władze włoskie

- (8) W dniu 6 września 2021 r. włoski urząd lotnictwa cywilnego (ENAC) zaprosił zainteresowane strony – zgodnie z art. 19 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008 – do udziału w konsultacjach, które miały się odbyć w dniu 8 września 2021 r. w porcie lotniczym Mediolan Linate.
- (9) Zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze włoskie w konsultacjach wzięli udział przedstawiciele komitetów użytkowników portów lotniczych Linate i Malpensa, które to komitety obejmują przewoźników lotniczych, przedsiębiorstwa obsługi naziemnej, organ zarządzający portem lotniczym i koordynatora przydziałów czasu na start lub lądowanie.
- (10) Zgodnie ze sprawozdaniem z konsultacji większość stron opowiedziała się za proponowaną zmianą.

⁽²⁾ Rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91 (Dz.U. L 46 z 17.2.2004, s. 1).

3. KONSULTACJE PRZEPROWADZONE PRZEZ KOMISJĘ

- (11) W dniu 25 marca 2022 r. Komisja opublikowała w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽³⁾ streszczenie proponowanych zmian zasad podziału ruchu lotniczego, zgłoszonych przez władze włoskie, i dała zainteresowanym stronom 20 dni na przedstawienie uwag.
- (12) Komisja otrzymała uwagi od pięciu zainteresowanych stron, z których większość poprosiła o zachowanie anonimowości.
- (13) Wszystkie zainteresowane strony poparły art. 1 projektu dekretu Giovanniniego, o którym mowa w motywie 2, chociaż jedna ze stron zwróciła się o zwiększenie promienia powyżej 1 500 km w celu uwzględnienia większej liczby kierunków docelowych.
- (14) Trzy zainteresowane strony wyraźnie poparły art. 1 projektu dekretu Giovanniniego, o którym mowa w motywie 3, argumentując, że poprawi on zgodność z projektowanym przepisem art. 4 ust. 1 i pozwoli utrzymać charakter Linate jako portu lotniczego faktycznie oferującego połączenia bezpośrednie. Jedna z zainteresowanych stron wyraziła zastrzeżenia dotyczące art. 1 projektu dekretu Giovanniniego, o którym mowa w motywie 3, twierdząc, że zakaz sprzedaży biletów na kierunki docelowe nieobjęte zakresem projektowanego przepisu art. 4 ust. 1 jest nieproporcjonalny. Strona ta miała również poważne wątpliwości odnośnie do sposobu wdrożenia tego przepisu i wyraziła wątpliwości co do tego, czy jest on odpowiedni do celów rozwiązania problemów związanych z przepustowością.

4. OCENA

- (15) Komisja zauważa na wstępie, że trzy porty lotnicze, do których ma zastosowanie zgłoszona zasada podziału ruchu lotniczego – Mediolan Linate, Mediolan Malpensa i Orio al Serio (Bergamo) – spełniają cztery warunki określone w art. 19 ust. 2 akapit pierwszy rozporządzenia (WE) nr 1008/2008. Wspomniane porty lotnicze obsługują konkurencję Mediolanu, co spełnia warunek pierwszy. Infrastruktura i połączenia transportu publicznego pomiędzy tymi trzema portami lotniczymi oraz między tymi portami lotniczymi a miastem Mediolan są tego rodzaju, że spełniają warunki drugi i trzeci. Ponadto wspomniane porty lotnicze świadczą usługi niezbędne dla przewoźników lotniczych w sposób spełniający warunek czwarty.
- (16) Co więcej, Komisja zauważa, że w poprzednich decyzjach Komisji zatwierdzono przyjęcie zasad podziału ruchu lotniczego, których celem było ustanowienie portu lotniczego Mediolan Malpensa jako węzła międzynarodowego, a portu lotniczego Mediolan Linate jako portu lotniczego oferującego połączenia bezpośrednie w celu ograniczenia przepływu ruchu w tym porcie lotniczym.
- (17) W szczególności dekret Bersaniego i drugi dekret Bersaniego z dnia 5 stycznia 2001 r., zatwierdzone decyzją Komisji 2001/163/WE ⁽⁴⁾, wprowadziły w porcie lotniczym Mediolan Linate ograniczenia dotyczące liczby dziennych połączeń powrotnych z portami lotniczymi w Unii określonej na podstawie wielkości ruchu pasażerskiego. Dekretem Bersaniego oraz drugim dekretem Bersaniego wprowadzono również względem portu lotniczego Mediolan Linate ograniczenie polegające na tym, że regularne połączenia bezpośrednie w obrębie Unii mogą być obsługiwane wyłącznie przez jednoprzeciwiowe statki powietrzne. Spowodowało to przesunięcie pozostałego ruchu do portu lotniczego Malpensa.
- (18) Dekret Del Rio z dnia 18 listopada 2016 r., zatwierdzony decyzją wykonawczą Komisji (UE) 2016/2019 ⁽⁵⁾, miał na celu optymalizację wykorzystania portu lotniczego Mediolan Linate i poprawę jakości jego sieci połączeń ze wszystkimi innymi miastami europejskimi, przy pełnym wykorzystaniu potencjału rozwoju węzła lotniczego Malpensa w zakresie jego szczególnej roli jako węzła międzykontynentalnego. Dekret Del Rio zniósł zatem ograniczenia dotyczące częstotliwości oparte na wielkości ruchu pasażerskiego, który może być obsługiwany do i z Linate, ale utrzymał zasadę, zgodnie z którą obsługiwane mogą być jedynie kierunki docelowe w obrębie Unii przy użyciu wąskokadłubowych statków powietrznych.

⁽³⁾ Powiadomienie ze strony Włoch o zastosowaniu art. 19 ust. 2 rozporządzenia 1008/2008 w sprawie zasad podziału ruchu lotniczego między portami lotniczymi Mediolan-Malpensa i Mediolan-Linate (Dz.U. C 134 z 25.3.2022, s. 28).

⁽⁴⁾ Decyzja Komisji 2001/163/WE z dnia 21 grudnia 2000 r. w sprawie procedury dotyczącej stosowania rozporządzenia Rady (EWG) nr 2408/92 (sprawa TREN/AMA/12/00 – włoskie zasady podziału ruchu lotniczego dotyczące systemu portów lotniczych Mediolanu) (Dz.U. L 58 z 28.2.2001, s. 29).

⁽⁵⁾ Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2016/2019 z dnia 16 listopada 2016 r. w sprawie zatwierdzenia zmienionych zasad podziału ruchu lotniczego dla portów lotniczych Mediolan-Malpensa, Mediolan-Linate i Orio al Serio (Bergamo) zgodnie z art. 19 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008 (Dz.U. L 312 z 18.11.2016, s. 73).

- (19) W związku z powyższym Komisja nie kwestionuje polityki Włoch dotyczącej portów lotniczych Mediolan Malpensa i Mediolan Linate.
- (20) Jeśli chodzi o art. 1 projektu dekretu Giovanniniego, o którym mowa w motywie 2, Komisja zauważa, że znosi on pewne ograniczenia nałożone na przewozy lotnicze w porcie lotniczym Linate. Port lotniczy Linate może obsługiwać nowe kierunki docelowe w państwach trzecich, mieszczące się w promieniu 1 500 km od portu lotniczego i znajdujące się w państwie, z którym Unia zawarła horyzontalną lub kompleksową umowę o transporcie lotniczym.
- (21) Uwzględniając podejście przyjęte w decyzji wykonawczej (UE) 2016/2019, w zakresie, w jakim art. 1 projektu dekretu Giovanniniego, o którym mowa w motywie 2, znosi ograniczenia w dostępie do i z portu lotniczego Linate, aby umożliwić przewoźnikom lotniczym większą efektywność i większy wybór w ustalaniu swoich rozkładów lotów zgodnie z zapotrzebowaniem ze strony pasażerów, nie budzi to wątpliwości co do proporcjonalności.
- (22) W każdym razie zastosowanie art. 1 projektu dekretu Giovanniniego, o którym mowa w motywie 2, doprowadziłoby do dodania nowych kierunków docelowych dla portu lotniczego Linate w przejrzysty sposób i w oparciu o obiektywne kryteria, które nie prowadzą do dyskryminacji między unijnymi przewoźnikami lotniczymi lub kierunkami docelowymi w Unii.
- (23) Jeśli chodzi o art. 1 projektu dekretu Giovanniniego, o którym mowa w motywie 3, Komisja uważa, że pojawiają się problemy odnośnie do proporcjonalności i przejrzystości, co jest sprzeczne z art. 19 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008,
- (24) Przedmiotowy przepis zakazuje dystrybucji i sprzedaży biletów na przewozy między portem lotniczym Mediolan Linate a jakimkolwiek kierunkiem docelowym nieobjętym zakresem projektu dekretu Giovanniniego, o którym mowa w motywie 2, a także wszelkich podróży przesiadkowych (w przeciwieństwie do tras bezpośrednich). Jak wyjaśniły władze włoskie podczas spotkań ze służbami Komisji w dniu 4 kwietnia 2022 r. i w dniu 30 czerwca 2022 r., w następstwie pytań pisemnych przesłanych przez służby Komisji w dniu 1 kwietnia 2022 r., uniemożliwia to przewoźnikom lotniczym nie tylko oferowanie tras podróży z portem lotniczym Mediolan Linate jako punktem przesiadkowym, ale również tras podróży do lub z portu lotniczego Linate, które obejmują następnie połączenie z innymi portami lotniczymi poza Mediolanem. W rezultacie przepis ten reguluje przepływ pasażerów transferowych w portach lotniczych poza Mediolanem.
- (25) Komisja uważa, że ograniczenie lotów przesiadkowych i transferu pasażerów w porcie lotniczym Linate jest proporcjonalne do osiągnięcia celu, jakim jest utrzymanie Linate jako portu lotniczego oferującego połączenia bezpośrednie i wspieranie rozwoju portu lotniczego Malpensa jako węzła międzynarodowego. Regulacja przepływu pasażerów transferowych w portach lotniczych poza Mediolanem wykracza jednak poza uzasadniony zakres zasad podziału ruchu lotniczego w odniesieniu do portów lotniczych obsługujących dane miasto lub daną konurbację, w tym przypadku Mediolan.
- (26) Ponadto proponowana zmiana wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów włoskiej polityki w zakresie portów lotniczych, i nadmiernie narusza swobodę prowadzenia działalności gospodarczej i swobodę świadczenia usług przez przewoźników lotniczych w portach lotniczych poza Mediolanem.
- (27) Co więcej, art. 1 projektu dekretu Giovanniniego, o którym mowa w motywie 3, budzi wątpliwości co do przejrzystości, ponieważ nie jest jasne, w jaki sposób przepisy będą egzekwowane przez władze włoskie. Przedmiotowy przepis nie wyjaśnia, czy monitorowane będą wyłącznie rozkłady lotów przewoźników lotniczych, czy też biura podróży i dystrybutorzy biletów również ponosiliby odpowiedzialność za przedstawianie określonych tras obejmujących połączenie poza portem lotniczym Linate. Nie jest również jasne, czy przepis ten miałby na celu uchwycenie pasażerów samodzielnie układających połączenia przesiadkowe, w przypadku których trasy podróży wymykają się kontroli ze strony przewoźników lotników, biur podróży i innych dystrybutorów biletów.

5. PODSUMOWANIE

- (28) Podsumowując, Komisja uważa, że art. 1 projektu dekretu Giovanniniego, o którym mowa w motywie 2, zmieniającego obowiązujące zasady podziału ruchu lotniczego między porty lotnicze Mediolan Malpensa, Mediolan Linate i Orio al Serio (Bergamo), jest zgodny z art. 19 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008.
- (29) Jeśli chodzi o art. 1 projektu dekretu Giovanniniego, o którym mowa w motywie 3, Komisja uważa, że nie jest on zgodny z art. 19 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Zatwierdza się środki przewidziane w art. 1 projektu dekretu Giovanniniego w sprawie zmienionych zasad podziału ruchu lotniczego między porty lotnicze Mediolan Malpensa, Mediolan Linate i Orio al Serio (Bergamo), przedłożonego Komisji w dniu 22 lutego 2022 r., o którym mowa w motywie 2.

Odmawia się zatwierdzenia środków przewidzianych w art. 1 wspomnianego projektu dekretu, o którym mowa w motywie 3.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 18 sierpnia 2022 r.

W imieniu Komisji
Adina VĂLEAN
Członek Komisji
