

16. december 2011
J.nr. 09-3013-0014

Grund- og nærhedsnotat om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles regler for tildeling af slots i Den Europæiske Unions lufthavne, KOM(2011) 827 endelig

Notatet er fremsendt parallelt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Transportudvalg.

Resumé

En slot for et luftfartsselskab i en lufthavn er en tilladelse til adgangen til den nødvendige infrastruktur for en tildelt ankomst- og afgangstid. Hovedformålet med slotregulering er ifølge Kommissionen at sikre, at adgangen til overbelastede lufthavne organiseres ikke-diskriminerende og gennemskueligt for at få optimal udnyttelse af lufthavnskapaciteten og muliggøre reel konkurrence.

Der er udsigt til voksende trængselsproblemer og tiltagende konkurrence i EU's lufthavne, og Kommissionen mener derfor, at det er nødvendigt at revidere den gældende slotsforordning. Det foreslås at tillade handel med slots, og at det gøres lettere for nyttilkomne luftfartsselskaber at få tildelt slots. Den uafhængige slotskoordinator skal have styrket sin rolle, men skal også arbejde mere gennemskueligt og skal kunne samarbejde med luftrafikkontroltjenesten i Single European Sky. Visse lufthavne, som ikke er slotskoordinerede, men som kan være vigtige som alternative lufthavne i særlige situationer, skal levere information til koordinatorene. Kravet til videreførsel af "hævdvundne" slots skærpes, ligesom der foreslås nye forpligtelser om sanktionering af luftfartsselskaber, der ikke overholder bestemmelserne, og gives mulighed for opkrævning af et beløb hos luftfartsselskaber som sikkerhed for reserverede slots.

1. Baggrund og indhold

Forslaget er fremsendt af Kommissionen den 1. december 2011 (dansk sprogversion den 6. december 2011) under henvisning til Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), særligt artikel 100, stk. 2, og beslutningsproceduren herfor er den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF art. 294.

Den foreslåede forordning er en omarbejdning af den gældende forordning (EØF) nr. 95/93 af 18. januar 1993 om fælles regler for tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter i Fællesskabets lufthavne med senere ændringer.

I sit forklarende memorandum skriver Kommissionen, at hovedformålet med slotregulering er at sikre, at luftfartsselskabernes adgang til overbelastede lufthavne organiseres i et system med fair, ikke-diskriminerende og gennemskuelige regler for fordeling af landings- og starttidspunkter for at sikre optimal udnyttelse af lufthavnskapaciteten og muliggøre reel konkurrence.

Da den første slotsforordning blev vedtaget i 1993, var europæisk luftfart domineret af et lille antal store selskaber, men siden er konkurrencen tiltaget væsentligt. I 1992 var der fx kun 93 ruter inden for EU, som blev betjent af mere end to selskaber, mens antallet i 2010 var 479. Kommissionen finder det tvivlsomt, at udviklingen kunne være foregået uden eksistensen af et neutralt slottildegningsystem. Der er imidlertid udsigt til voksende trængselsproblemer i europæiske lufthavne i de kommende mindst femten år – især i de allerstørste – og selv om bestemmelser om fordeling af slots ikke i sig selv kan generere ny kapacitet, kan de være et effektivt værktøj for håndtering af knaphed i lufthavnskapaciteten.

Kommissionen mener på den baggrund, at det er nødvendigt at gennemgå den gældende slotsforordning for at se, om den kan forbedres og imødekomme morgendagens krav, og Kommissionen har fremsat forslag til en forordning med hovedformålet at sikre en optimal fordeling og anvendelse af slots i overbelastede lufthavne og med de specifikke mål at sikre en styrket og effektivt anvendt tildeling og anvendelse af slots samt at forstærke konkurrencen og luftfartsselskabernes konkurrenceevne.

Disse mål skal ifølge Kommissionens forslag nås på følgende måde:

Efter den gældende forordning må luftfartsselskaber bytte slots, og der foregår en vis bagvedliggende handel med slots. Ifølge forslaget bliver det udtrykkeligt tilladt selskaberne at købe og sælge slots, hvilket ifølge Kommissionen vil gøre det lettere for selskaberne at opfylde deres behov for slots.

Definitionen på et ”nytilkommet luftfartsselskab”, som har fortrinsret til visse slots i en lufthavn, skal gøres bredere, så det bliver lettere for selskaber med meget få slots at få tildelt flere slots, hvis de ønsker at ekspandere.

Den uafhængige slotskoordinator i en koordineret lufthavn skal have styrket sin uafhængighed, og medlemsstaterne skal overvåge, at koordinatoren har tilstrækkelige midler til sin rådighed. Der vil desuden blive stillet strengere krav til koordinatoren om at arbejde gennemskueligt og offentliggøre rapporter herom. På længere sigt kan Kommissionen foreslå etableringen af en europæisk slotskoordinator.

Der skal ifølge forslaget kunne etableres integration mellem lufttrafikkontroltjenesten i Single European Sky (SES) og slotskoordinatoren i en lufthavn. Hvis den i medfør af SES etablerede European Network Manager ønsker det, kan Kommissionen forlange en analyse af kapaciteten i en lufthavn udført med henblik på koordinering med planerne for lufttrafikkontrollen.

Der vil blive introduceret et nyt begreb – ”netværkslufthavn” – for visse lufthavne, som ikke er undergivet slotskoordinering, men som bedømmes at være vigtige i tilfælde af pludseligt opståede behov for alternative lufthavne, fx ved ekstremt vejrlig. Disse lufthavne skal fortsat ikke være slotskoordinerede, men koordinatorene skal have information fra lufthavnene og luftfartsselskaberne om kapacitet og trafik.

I den gældende forordning får et luftfartsselskab automatisk overført en slotsserie fra en sæson til den følgende tilsvarende sæson, hvis det har udnyttet denne serie mindst 80 pct. ("hævdvundne" rettigheder, såkaldte "grandfather rights"). Ifølge forslaget skal kravet forøges til 85 pct. Kommissionen skal i helt særlige tilfælde kunne fravige denne regel. Samtidig kræves der afgang på et bestemt tidspunkt 15 uger i træk (10 i vintersæsonen) mod kun 5 i den gældende forordning, for at der er tale om en serie, der giver mulighed for anvendelse af de nævnte "grandfather rights".

Der foreslås endelig nye forpligtelser for medlemsstater og koordinatore til at sanktionere luftfartsselskaber, der ikke overholder bestemmelserne, og der gives mulighed for, at lufthavne kan opkræve et beløb fra luftfartsselskaber som sikkerhed for anvendelse af en tildelt slot.

2. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Gældende dansk ret er Rådets forordning (EØF) nr. 95/93 af 18. januar 1993 om fælles regler for tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter i Fællesskabets lufthavne med senere ændringer. Forslaget kræver ikke lovændring.

3. Høring

Forslaget er sendt i høring hos EU-specialudvalget for Transport samt følgende institutioner, virksomheder og organisationer:

DANSAM (sammenslutning af provinslufthavne), Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Thomas Cook Airlines Scandinavia, ACD (Airport Coordination Denmark), Jet Time, Flyvebranchens Personale Union, Cabin Attendants Union, og Danish Airline Pilots Association (DALPA).

Fristen for høringssvar er den 21. december 2011, og et supplerende grund- og nærhedsnotat om resultatet af høringen vil blive fremsendt.

4. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser af forslaget

Forslaget skønnes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

Der vil blive tale om et administrativt merarbejde for slotskoordinatorene i forbindelse med de udvidede krav til deres arbejde, herunder med udvikling af edb-programmer og rapportering. Luftfartsselskaberne, som står for finansieringen af koordinatoren, vil herved kunne blive pålagt øgede udgifter. Myndighederne vil få et vist administrativt merarbejde i forbindelse med kontrollen med koordinatorens arbejde. Det er på nuværende tidspunkt for tidligt at give en særskilt dansk vurdering af omfanget heraf.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen mener ikke, at forslagets mål kan nås af medlemsstaterne alene, men at der fordres en harmoniseret tilgang på EU-niveau. Fælles betingelser for slotstildeling er nødvendige for at imødegå forhindringer som følge af modstridende national praksis. De bagvedliggende EU-bestemmelser om fri adgang til markedet for EU-luftfartsselskaber

kan kun anvendes i praksis, hvis der findes et fair, gennemskueligt og ikke-diskriminerende system for fordeling af slots i lufthavne med større efterspørgsel end udbud af kapacitet.

Regeringen deler denne opfattelse, så meget mere som der siden 1993 har været fælles bestemmelser for tildeling af slots i EU's lufthavne. Regeringen finder derfor, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen finder en optimeret udnyttelse af kapaciteten i lufthavne meget vigtig, og er derfor enig i en række af Kommissionens forslag, herunder styrkelsen af den uafhængige slotskoordinator. Der er naturligvis en udfordring i at finde en balance mellem, at et luftfartsselskab får frataget sine "grandfather rights" på grund af aflysninger, f.eks. aflysninger i julen på grund af meget få passagerer, og at flyselskabet vælger at flyve med tomme fly for at undgå at miste en slotserie. Det sidste vil ikke være til gavn for hverken selskabernes økonomi eller for miljøet.

Forslaget om køb og salg af slots rejser en række problemstillinger, herunder spørgsmålet om sikring af beflyvning af mindre trafikstærke områder, som det er for tidligt at tage stilling til.

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

8. Europa-Parlamentets udtalelser

Parlamentets holdning foreligger endnu ikke.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg