

Niderlandzka krajowa procedura przyznawania ograniczonych praw przewozowych

(2007/C 213/04)

Zgodnie z art. 6 rozporządzenia (WE) nr 847/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie negocjacji i wykonania umów dotyczących usług lotniczych między państwami członkowskimi a państwami trzecimi, Komisja Europejska publikuje następującą krajową procedurę dotyczącą rozdziału praw przewozowych między kwalifikujących się wspólnotowych przewoźników lotniczych w przypadkach, gdy prawa te są ograniczone umowami o komunikacji lotniczej z państwami trzecimi.

**„Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Luchtvaart****Nota dotycząca regulacji w zakresie polityki wydawania zezwoleń na trasy.**

(ze zmianami wprowadzonymi decyzją z 7 maja 2007 r. (VENW/DGTL-2007/7827)

Datum
20 augustus 2004

Ons kenmerk
DGL/04.U01454

Wstęp

Z orzeczeń Trybunału w sprawach o otwartym niebie z dnia 5 listopada 2002 r. ⁽¹⁾ wynika, że jeśli europejski przewoźnik lotniczy chciałby założyć siedzibę w Holandii, winien mieć możliwość korzystania bez dyskryminacji i na przejrzystych zasadach z praw wynikających z holenderskich dwustronnych umów dotyczących transportu lotniczego. Aspekt ten określony został w rozporządzeniu w sprawie negocjacji i wykonania umów dotyczących usług lotniczych między państwami członkowskimi a państwami trzecimi ((WE) nr 847/2004). W tym zakresie Departament Transportu i Lotnictwa (DGTL) zdecydował o dostosowaniu polityki w zakresie wydawania zezwoleń na trasy i jej realizacji do nowego ustawodawstwa europejskiego oraz, w celu zapewnienia przejrzystości, o określeniu niezbędnych zmian prawa w niniejszym planie dot. polityki.

Obok metody wydawania zezwoleń na trasy dostosowana zostanie także forma zezwolenia na trasy. Zezwolenie na trasy będzie skonstruowane w taki sposób, aby każdy przewoźnik wspólnotowy mający siedzibę w Holandii mógł z zasady realizować przewóz do wszystkich miejsc na świecie. Aby jednak przewoźnik mógł korzystać z konkretnej trasy, musi ona być uwzględniona w sporządzonym przez Ministerstwo wykazie rzeczywiście obsługiwanych tras, który zostaje sporządzony zgodnie z zezwoleniem.

DGTL skłania się do utrzymania obecnej metody w tym obszarze, w zakresie w jakim nie jest to w sprzeczności z ustawodawstwem UE. Z tego względu klauzule dotyczące narodowej własności i kontroli zostaną dostosowane do wymogów art. 43 Traktatu WE (siedziba) zgodnie z decyzjami Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawach o »otwartym niebie« dotyczących USA.

Przed wydaniem zezwolenia, w przypadku ograniczonej liczby praw do lądowania, DGTL musi określić w sposób przejrzysty i niedyskryminujący, którzy przewoźnicy mogą latać na jakiej trasie. DGTL opiera się przy tym na istniejącej polityce zapisanej w *Nota Vergunningenbeleid* [nocie dot. polityki wydawania zezwoleń] z 1994 roku oraz na nowych uzupełnieniach określonych w niniejszej *Nota Routevergunningenbeleid* [nocie dot. regulacji w zakresie polityki wydawania zezwoleń na trasy]. Sposób oceny zostanie określony i uzasadniony zgodnie z procedurami Awb [kodeksu prawa administracyjnego].

Zakres stosowania

Aby korzystać z praw dwustronnych uzyskanych przez rząd holenderski, wspólnotowy przewoźnik, który chce realizować loty z Holandii na trasach z lub do państw trzecich bądź przez takie państwa, winien najpierw mieć siedzibę w Holandii oraz złożyć wniosek o zezwolenie na trasę lub — jeśli dotyczy to przewozów okazjonalnych — o zezwolenie czarterowe.

Aby zezwolenie na trasy było ważne, przewoźnik lotniczy winien posiadać także ważną koncesję na prowadzenie działalności na podstawie artykułu 16a *Luchtvaartwet* [ustawy o lotnictwie].

(¹) Sprawy C-466/98, C-467/98, C-468-98, C-469/98, C-471/98, C-472/98, C-475/98, C-476/98.

Możliwość uzyskania i ważność zezwolenia na trasy zależy również od posiadania ważnego certyfikatu przewoźnika lotniczego (AOC) wyszczególniającego rodzaje działalności objęte koncesją (art. 9 rozporządzenia (EWG) nr 2407/92). Loty muszą być wykonywane zgodnie z udzielonym certyfikatem przewoźnika lotniczego.

Jeżeli przewoźnik lotniczy, który posiada holenderskie zezwolenie na trasy, przestanie być wspólnotowym przewoźnikiem posiadającym siedzibę w Królestwie Niderlandów, wówczas Minister może podjąć decyzję o cofnięciu zezwolenia na trasy.

Oprócz tego przyznanie zezwolenia na trasy nie zwalnia jego posiadacza z obowiązku przestrzegania obowiązujących przepisów w innych obszarach, takich jak na przykład przepisy państw trzecich, do których wykonywane będą loty, a także przepisy dotyczące dostępnych przydziałów czasu na start i lądowanie.

Ramy prawne

Krajowe

Zezwolenie na trasę lub zezwolenie czarterowe wydawane jest na podstawie art. 16b *Luchtvaartwet* [ustawy o lotnictwie], który umożliwia wydanie zezwolenia zgodnie z art. 16, dla którego nie obowiązuje artykuł 16a dotyczący koncesji na prowadzenie działalności. Jest to jednocześnie podstawa niniejszej regulacji w zakresie polityki.

Zezwolenie może zostać wydane na okres maksymalnie 5 lat. Ocena poprzedzająca wydanie zezwolenia przeprowadzana jest na podstawie niniejszej noty w zakresie zmian polityki wydawania zezwoleń na trasy oraz Noty na temat polityki wydawania zezwoleń. W przypadkach, w których nota ta odbiega od Noty na temat polityki wydawania zezwoleń, obowiązuje Nota na temat polityki wydawania zezwoleń na trasy. Ponadto w odniesieniu do lotów czarterowych zastosowanie ma *Besluit ongeregeld luchtvervoer* [rozporządzenie o lotach nieregularnych] (BOL, rozporządzenie z 2 maja 1975/Stb. [dziennik ustaw] 1975,227) oraz, w przypadku podróży zorganizowanych, *Besluit IT-reizen* [rozporządzenie dotyczące wycieczek zorganizowanych] (regulacja z dnia 5 lutego 1981/ Nr LV/L 20478/ Rijksluchtvaartdienst [urząd lotnictwa cywilnego]/ Stcrt. [dziennik urzędowy] 1981, 33).

Oprócz *Besluit IT-reizen* [rozporządzenia dotyczącego wycieczek zorganizowanych] dla lotów nieregularnych na podstawie artykułu 7 BOL określone zostały także inne regulacje w *Besluit Vracht- en overige vluchten* [rozporządzeniu o lotach cargo i pozostałych] (Regulacja z 5 lutego 1981/ Nr LV/L 20477 Rijksluchtvaartdienst [urząd lotnictwa cywilnego]/ Stcrt. [dziennik urzędowy] 1981, 33), de *Beschikking ABC-vluchten* [decyzja dotycząca lotów z rezerwacją] (Decyzja z 11 czerwca 1979/ nr LV/L 22952/Stcrt. [dziennik urzędowy] 1979, 131), oraz *Beschikking vervoer besloten groepen* [decyzja o lotach dla grup zorganizowanych] (Regulacja z dnia 29 lipca 1975/Nr POL/L 23676/ Stcrt. [dziennik urzędowy] 1975, 150).

Europejskie

5 listopada 2002 roku Europejski Trybunał Sprawiedliwości wydał orzeczenie w sprawach wszczętych przez Komisję w odniesieniu do umów o »otwartym niebie« z USA ⁽²⁾. Trybunał Europejski jest zadania, iż w niektórych obszarach Wspólnota ma wyłączne kompetencje. Ponadto zdaniem Trybunału Europejskiego klauzule odnoszące się do narodowej własności i kontroli w umowach o komunikacji lotniczej stanowią naruszenie prawa przedsiębiorczości zapisanego w art. 43 Traktatu WE. Zarówno Trybunał jak i Komisja ⁽³⁾ wezwały państwa członkowskie do zapobieżenia dalszemu naruszeniu Traktatu.

W świetle orzeczeń Trybunału i na podstawie artykułu 10 Traktatu Królestwo Niderlandów zobowiązane zostało do podjęcia środków niezbędnych do zapewnienia przestrzegania zobowiązań wynikających z Traktatu lub z działań instytucji Wspólnotowych. Po wydaniu orzeczenia przez Trybunał Komisja określiła zobowiązania dotyczące praw przewozowych w Komunikacie w sprawie stosunków między Wspólnotą a krajami trzecimi w obszarze transportu lotniczego (COM(2003) 94) i przyjętym rozporządzeniu w sprawie negocjacji i wykonania umów dotyczących usług lotniczych między państwami członkowskimi a państwami trzecimi ((WE) nr 847/2004). W szczególności art. 5 tego rozporządzenia ma znaczenie dla polityki wydawania zezwoleń na trasy.

Typy zezwoleń na rozdział tras

Zwolnienie z zezwoleń na rozdział tras

Na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 2408/92 ⁽⁴⁾ w sprawie dostępu przewoźników lotniczych Wspólnoty do wewnątrzspółnotowych tras lotniczych loty na terytorium WE mogą wykonywać przewoźnicy, którym wydano zezwolenie na prowadzenie działalności w jednym z krajów członkowskich WE. Do obsługi tras w niektórych państwach członkowskich wymagana jest zgoda odnośnego państwa.

⁽²⁾ 2 Zob. przypis 1

⁽³⁾ COM (2002) 649 Komunikat Komisji: O skutkach wyroków Trybunału z dnia 5 listopada 2002 roku w sprawie europejskiej polityki transportu lotniczego.

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2408/92 z dnia 23 lipca 1992 r. w sprawie dostępu przewoźników lotniczych Wspólnoty do wewnątrzspółnotowych tras lotniczych, Dz.U. L 240 z 1992 r.

W Holandii zgoda wydawana jest jednak automatycznie bez formalności administracyjnych innych niż poinformowanie portu lotniczego i służb kontroli ruchu lotniczego o tym, kiedy lot ma zostać wykonany. Od 1 kwietnia 1997 roku na podstawie rozporządzenia zezwala się także przewoźnikom lotniczym WE na transport pomiędzy portami lotniczymi wewnątrz jednego państwa członkowskiego (kabotaż). Dla transportu poza WE należy wnioskować o zezwolenie na trasy lub zezwolenie czarterowe.

Zezwolenie na trasę

W odniesieniu do tras poza Wspólnotą Europejską w dużej części obowiązują umowy dwustronne. Każde porozumienie dwustronne posiada swój własny charakter. Przyznane prawa bywają bardziej liberalne lub bardziej restrykcyjne, w zależności od czynników ekonomicznych i politycznych takich jak pozycja rynkowa przewoźnika lotniczego w kraju, z którym zawarta została umowa na przewozy lotnicze. Dlatego też wydawanie i ocena zezwoleń na trasy nie odnosi się do tras poza Unią Europejską.

Najbardziej liberalną istniejącą umową na usługi lotnicze jest umowa o »otwartym niebie« ze Stanami Zjednoczonymi. Przy tego rodzaju otwartych ustaleniach zezwala się kilku holenderskim przewoźnikom lotniczym na latanie z dowolnego punktu w Holandii do dowolnego punktu w państwie będącym stroną umowy przez dowolnie obrany punkt pośredni i z przelotem do wszystkich punktów. Także częstotliwość lotów jest w ramach tych ustaleń dowolna. Zarówno zezwolenia na trasy dotyczące regularnych przewozów pasażerów i ładunku, jak i zgoda na czarter, są w tej sytuacji wydawane prawie automatycznie.

W przypadkach, gdy ustalenia dwustronne są bardziej restrykcyjne, umowa o komunikacji lotniczej określa między innymi ilu przewoźników lotniczych może wykonywać regularne przewozy na jakich trasach i z jaką częstotliwością. W niektórych przypadkach państwo trzecie, zgodnie z logiką ustaleń z umowy o komunikacji lotniczej, może wymagać zarejestrowania taryf. Taryfy te podlegają zatwierdzeniu przez odnośne państwo.

W zarówno liberalnych jak i restrykcyjnych umowach o komunikacji lotniczej wymaga się na ogół, aby wyznaczony przewoźnik był w przeważającej części własnością holenderską i pozostawał pod rzeczywistą kontrolą strony holenderskiej. Umowy o komunikacji lotniczej regulują przede wszystkim przewozy regularne. Dlatego władze holenderskie uwzględniły wymóg dotyczący własności i kontroli w zezwoleniach na trasy wydawanych na loty regularne. Ów wymóg dotyczący własności i kontroli zostanie zastąpiony wymogiem by przewoźnik lotniczy, któremu wydawane jest zezwolenie na trasę, był przewoźnikiem wspólnotowym posiadającym siedzibę w Królestwie Niderlandów. Loty czarterowe oraz loty doraźne rozpatrywane są poza umowami o komunikacji lotniczej, osobno dla każdego przypadku, w kontekście dwustronnych stosunków lotniczych. W takich przypadkach wydawane jest zezwolenie czarterowe.

Zezwolenie czarterowe

Jak uprzednio zaznaczono, większa część lotów czarterowych i doraźnych nie jest objęta ustaleniami dwustronnymi. Dla lotów poza terytorium Europy obowiązują oddzielne ustalenia dotyczące lotów czarterowych i zastosowanie ma europejskie rozporządzenie (EWG) nr 2408/92. W zasadzie w przypadku lotów czarterowych nie stosuje się rozróżnienia między holenderskim i nieholenderskim przewoźnikiem lotniczym, pod warunkiem, że w kraju, w którym nieholenderski przewoźnik lotniczy ma siedzibę, holenderskie linie lotnicze mają taki sam dostęp do realizowania lotów czarterowych. Kwestia narodowości odgrywa w związku z tym mniejszą rolę w przypadku lotów czarterowych. Jednak procedura winna w tym zakresie być przejrzysta i niedyskryminująca.

Na wniosek wydawane jest zezwolenie czarterowe dotyczące wykonywania lotów czarterowych i doraźnych, w którym w określonym terminie dopuszcza się realizację określonej liczby lotów. Podczas oceny wniosku pod uwagę brane są te same założenia co podczas oceny wniosku o zezwolenie na trasę. Także procedura w zakresie konsultacji i podejmowania decyzji jest taka sama. Ponadto zastosowanie mają wytyczne i procedury dotyczące udzielania zezwolenia określone np. w *Besluit ongeregeld luchtvervoer* [rozporządzeniu o lotach nieregularnych] (BOL, Rozporządzenie z 2 maja 1975/Stb.[dziennik ustaw] 1975,227) i opierających się na nim dodatkowych ustaleniach (np. w odniesieniu do podróży zorganizowanych — *Besluit IT-reizen* [rozporządzenie dotyczące wycieczek zorganizowanych] (Regulacja z dnia 5 lutego 1981/ Nr LV/L 20478/ Rijk-sluchtvaartdienst [urząd lotnictwa cywilnego]/ Stcrt. [dziennik urzędowy] 1981,33)).

Biorąc pod uwagę fakt, iż polityka w zakresie wydawania zezwoleń na trasy przywiązuje dużą wagę do wzmocnienia sieci regularnych połączeń, podczas wydawania zezwoleń na loty czarterowe istotną rolę odgrywa kwestia tego, czy realizowanie danych lotów czarterowych nie naruszy założeń polityki transportu lotniczego bądź ekonomicznych podstaw ważnego połączenia regularnego. Jeśli zamiarem przedsiębiorstwa świadczącego loty czarterowe jest realizowanie lotów regularnych, wówczas przedsiębiorstwo takie winno zadbać w pierwszym rzędzie w ramach istniejących procedur na podstawie rozporządzenia (EWG) nr 2407/92 i JAROPS o konieczne dostosowania w koncesji na prowadzenie działalności oraz w certyfikacie przewoźnika lotniczego.

Procedura zezwoleń na trasy

Negocjacje polityki lotniczej

W przypadku negocjacji dotyczących polityki lotniczej kluczową rolę odgrywają interesy narodowych przewoźników lotniczych. Bieżąca praktyka pokazuje, że negocjacje dotyczące praw przewozowych prowadzi się na podstawie zainteresowania nowymi możliwościami wyrażonego przez jednego lub kilku przewoźników. Na samym początku rozstrzyga się, czy wniosek zainteresowanego przewoźnika lotniczego wpisuje się w założenia zawarte w Noty nocie na temat polityki wydawania zezwoleń i czy przewoźnik lotniczy spełnia wymagania. Następnie przeprowadza się konsultacje z innymi zainteresowanymi stronami, którym umożliwia się uczestnictwo w negocjacjach. Jeśli z negocjacji wynika, iż jedynie ograniczona liczba linii lotniczych może zostać wyznaczona i korzystać z praw przewozowych, wówczas zgodnie z założeniami Noty na temat polityki wydawania zezwoleń poprzez właściwe kanały dyplomatyczne przesłany zostaje wniosek o wyznaczenie. Bieżące wnioski i przyznane trasy są utrzymywane z uwzględnieniem określonych w zezwoleniach na trasy przepisów i ograniczeń.

W następstwie orzeczenia Trybunału należy także brać pod uwagę interesy wspólnotowych przewoźników lotniczych posiadających siedzibę w Holandii. Procedura, poczynając od negocjacji aż po zawarcie umowy o komunikacji lotniczej, winna być także przejrzysta i niedyskryminująca dla przewoźników lotniczych innych niż przewoźnicy narodowi.

Procedura

Wspólnotowi przewoźnicy lotniczy mający siedzibę w Holandii muszą sami przedłożyć wniosek, aby móc korzystać z uzyskanych praw lub zwolnionych tras, z których inny przewoźnik lotniczy już nie korzysta. Jeżeli przewoźnik lotniczy złożył pisemny wniosek o zezwolenie na trasę, wówczas DGTL w pierwszym rzędzie bada, czy sytuacja lotnicza danej trasy umożliwia udzielenie zezwolenia.

Do rozpatrzenia wniosku i zgodę na trasę zastosowanie mają normalne przepisy proceduralne z rozdziałów 3,4 i 6 *Algemene wet bestuursrecht* [ustawy o postępowaniu sądowo-administracyjnym] (Awb). Na podstawie tych przepisów w ciągu 8 tygodni od otrzymania wniosku podejmowana jest decyzja. Przepisy przewidują dla wnioskodawcy możliwość uzupełnienia wniosku w razie konieczności. Wnioskodawca ma także możliwość przedstawienia swoich racji w przypadku, gdy wniosek częściowo lub w całości został odrzucony. Na podstawie Awb także zainteresowane osoby trzecie otrzymują możliwość przedstawienia swojego stanowiska, jeśli powstaje przypuszczenie, że mogą one wyrazić sprzeciw wobec pozytywnego rozpatrzenia wniosku. Po podjęciu decyzji inne zainteresowane strony mogą ją zaskarżyć.

W nowym systemie zezwolenie na trasy jest wydawane na 5 lat. W przeciwieństwie do systemu obowiązującego w przeszłości, w nowym systemie nie obowiązują żadne dodatkowe terminy związane z trasą. Trasy, na których są wykonywane loty, oraz częstotliwość tych lotów, zawarte są na sporządzonej przez Ministra liście rzeczywiście obsługiwanych tras. Lista, sporządzana na podstawie zezwoleń, obowiązuje tak długo, jak długo zezwolenie pozostaje w mocy. Lista ta może być zmieniana zgodnie z określonymi w zezwoleniu na trasę przepisami i ograniczeniami. I tak na podstawie art. 3 zezwolenia na trasę lista może zostać zmieniona między innymi w przypadku, gdy posiadacz zezwolenia uzyska rozszerzenie sposobów realizowania praw przewozowych. Minister może zmienić listę także jeśli posiadacz zezwolenia nie obsługuje trasy, na którą uzyskał zezwolenie, przez okres roku lub dłużej (zasada use-it-or-lose-it-).

Use-it-or-lose-it

Zawarty w zezwoleniach na trasy artykuł przewidujący możliwość wycofania zezwolenia w odniesieniu do tras, na których nie odbywają się loty przez okres dłużej niż 1 roku, pozostaje w mocy i będzie stosowany częściej z uwagi na możliwy wzrost ilości wniosków dotyczących tras, na które przypada niewielka ilość praw przewozowych do podziału. W związku z tym postanawia się, że możliwość cofnięcia zezwolenia na trasę będzie realizowana dopiero po roku od daty wydania odnośnej decyzji, przede wszystkim z uwagi na fakt, że w ostatnich latach przepis ten nie był realizowany.

Jeżeli po roku od wydania zgody na określone trasy okaże się, że przewoźnik lotniczy na danej trasie realizował loty poniżej 80 % dozwolonej częstotliwości, Minister może cofnąć zgodę dotyczącą tej trasy poprzez usunięcie jej z listy rzeczywiście realizowanych tras. Uwzględnia się przy tym opisane poniżej założenia polityki.

Na trasach, co do których w tym roku zostanie podjęta decyzja na podstawie zezwolenia na trasy, obowiązuje zasada, że posiadacz zezwolenia może obsługiwać trasę tylko w ramach praw określonych w umowach o komunikacji lotniczej z dnia 22 sierpnia 2004 r.

Dozwolone częstotliwości na poszczególnych trasach zostaną na potrzeby oceny ujęte w systemie administracyjnym. W tym celu sporządzona zostanie w porozumieniu ze wspólnotowymi przewoźnikami mającymi siedzibę w Królestwie Niderlandów lista określająca między innymi częstotliwości dla przyznaných tras.

Jeżeli przewoźnik lotniczy jest jedynym przewoźnikiem wyznaczonym na podstawie umowy o komunikacji lotniczej i nie można wyznaczyć kolejnych przewoźników lotniczych (single designation), w takim przypadku może zostać cofnięte zezwolenie na wszystkie przyznane częstotliwości na danej trasie. Jeśli jest więcej przewoźników lotniczych lub istnieje możliwość wyznaczenia kolejnych przewoźników (multiple designation), należy zastanowić się nad cofnięciem zezwolenia na niewykorzystaną część przyznanej częstotliwości. Jeżeli jednak wykorzystywanie trasy w ograniczonym zakresie nie zgadza się z celami wynikającymi z opisanych niżej założeń polityki, na podstawie których dokonuje się podziału ograniczonych praw przewozowych, wtedy również w przypadku wyznaczenia więcej niż jednego przewoźnika należy zastanowić się nad cofnięciem zezwolenia na wszystkie przyznane częstotliwości i udostępnieniem ich do ponownego podziału.

Minister nie cofa jednak wydanego zezwolenia, jeśli przewoźnik lotniczy jest w stanie wykazać, że fakt niepełnego wykorzystania przyznaných częstotliwości jest wynikiem szczególnych okoliczności, którym nie można by było zapobiec nawet poprzez podjęcie wszelkich niezbędnych działań. Rozumie się przez to między innymi sytuacje takie jak atak terrorystyczny czy SARS, lecz także na przykład konieczne ograniczenia wynikające z negocjacji taktycznych lub innych spraw powiązanych z polityką lotniczą. Obejmuje to także sytuacje, w których możliwość wspólnej obsługi połączeń lotniczych (codeshare) jest poważnie ograniczona przez restrykcyjne porozumienia.

W przypadku ponownego przydziału cofniętych tras uwzględnia się wszystkich wspólnotowych przewoźników mających siedzibę w Królestwie Niderlandów, a zatem także przewoźnika lotniczego, który do czasu cofnięcia posiadał zgodę na przeloty na danej trasie. Przewoźnicy lotniczy powinni odpowiednio wcześniej wyrazić zainteresowanie realizowaniem lotów na danej trasie poprzez przedstawienie pisemnego wniosku (nie później niż na 3 miesiące przed sezonem, w którym przewoźnik lotniczy chce rozpocząć loty w przypadku zwolnienia tras/częstotliwości). Na podstawie wniosku i dostępności praw DGTL podejmuje decyzję, uwzględniając odpowiednie przepisy wykonawcze — administracyjne.

Minister może także zadecydować o niecofaniu zezwolenia pomimo wykorzystywania przyznaných częstotliwości przez przewoźnika w ograniczonym zakresie. Jest to możliwe na przykład wówczas, gdy przewoźnik lotniczy posiadający zezwolenie poinformuje odpowiednio wcześniej, że w nadchodzącym roku chce zwiększyć ilość lotów tak, by w pełni wykorzystywać przyznane częstotliwości, a żaden inny przewoźnik lotniczy nie wykaże zainteresowania realizacją tych lotów.

Założenia polityki

Założenia, jakie stosuje DGTL podczas oceny, czy wniosek o przyznanie praw przewozowych może zostać uznany, są częściowo zawarte w Nocie na temat polityki wydawania zezwoleń, a częściowo w ogólnej polityce Ministerstwa Transportu, Prac Publicznych i Gospodarki Wodnej, zgodnie z zapisami w budżecie według systematyki budżetowej »Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording« [od polityki budżetowej do odpowiedzialności budżetowej] (VBTB) ⁽⁵⁾. Poniżej zostały krótko opisane punkty polityki. DGTL rozpatruje każdy wniosek zgodnie z założeniami polityki, uwzględniając konsekwencje orzeczenia Trybunału, również przytoczonego poniżej. Z uwagi na fakt, iż umowy na świadczenie usług lotniczych mocno się od siebie różnią, waga różnych założeń jest zróżnicowana.

Polityka lotnicza

Jednym z ogólnych celów Ministerstwa Transportu, Prac Publicznych i Gospodarki Wodnej jest »zadbanie o efektywnie działający system lotniczy poprzez wkład w rozwój i stabilność prawidłowo funkcjonującego rynku lotniczego« ⁽⁶⁾. Królestwo Niderlandów w tym zakresie wspiera rozwój otwartego i wolnego rynku przewozowego. Podczas negocjowania umów o komunikacji lotniczej należy więc dążyć do możliwie najbardziej liberalnych rozstrzygnięć. Ponadto aby osiągnąć ten cel, podczas negocjacji dotyczących podziału praw przewozowych należy uwzględniać taktyczne aspekty polityki lotniczej.

⁽⁵⁾ Rozdział XII, Budżetu Państwa 2003, Tweede Kamer [druga izba], rok 2002-2003, 28 600 XII nr 2

⁽⁶⁾ Zob. przypis 5, artykuł 11.

Biorąc pod uwagę stwierdzenia zawarte we wcześniejszej części niniejszej noty, w odniesieniu do przepisów dotyczących przynależności państwowej DGTL w porozumieniu z drugą stroną umów dwustronnych podejmuje starania o dostosowanie klauzul zawartych w umowach o komunikacji lotniczej w sposób umożliwiający innym wspólnotowym przewoźnikom lotniczym korzystanie z przyznawanych praw przewozowych w ramach obowiązujących procedur krajowych, o ile posiadają oni siedzibę w Królestwie Niderlandów. Jeśli realizacja polityki lotniczej opiera się na klauzuli o przynależności państwowej, należy indywidualnie rozważyć możliwe rozwiązania w tej sytuacji oraz konsekwencje decyzji dotyczących praw przewozowych na danych trasach.

Do celów przyszłych negocjacji z zakresu polityki lotniczej należy wprowadzić dostosowania w sposobie pracy z uwagi na konieczność zagwarantowania przejrzystości procedury i równego dostępu do uzyskanych praw. Należy przy tym mieć na uwadze przepisy rozporządzenia w sprawie negocjacji i wykonania umów dotyczących usług lotniczych między państwami członkowskimi a państwami trzecimi ((WE) nr 847/2004) ⁽⁷⁾. Negocjacje należy prowadzić w imieniu wszystkich wspólnotowych przewoźników lotniczych, a następnie przewoźnikom z siedzibą w Królestwie Niderlandów przekazuje się powiadomienie, po czym mogą oni złożyć stosowny wniosek aby korzystać z uzyskanych praw.

W kwestii przewozów ładunku DGTL dołoży starań, aby wypracować osobne ustalenia partnerami drugą stroną porozumień dwustronnych, w których interesy przewoźników zostaną uwzględnione w możliwie najszerszym zakresie. Jeśli wypracowanie takich ustaleń okaże się niemożliwe, wówczas DGTL na podstawie założeń polityki zawartych w niniejszej notcie oraz w Nocie na temat polityki wydawania zezwoleń dokona oceny możliwości rozdzielenia uzyskanych praw między przewoźników wykonujących transport pasażerów i przewoźników towarowych.

W okresie między negocjacjami dotyczącymi polityki lotniczej momentem uzyskania praw i rozpoczęcia ich realizacji zastosowanie mają krajowe i europejskie przepisy z zakresu konkurencji oraz odpowiednie orzecznictwo. W odniesieniu do wspólnej obsługi połączeń (codeshare) zasadniczo konieczne jest jedynie wyznaczenie przez rząd holenderski przewoźnika wykonawczego (operating carrier) wykonującego loty z i do Holandii oraz przez Holandię. Niektóre kraje wymagają mimo to wyznaczenia w umowie o komunikacji lotniczej przewoźnika handlowego (marketing carrier) a czasami wymagana jest także koncesja na wykonywanie lotów. W przypadku, gdy dopuszczone jest wyznaczenie jednego przewoźnika, może to oznaczać brak możliwości wyznaczenia innego wspólnotowego przewoźnika lotniczego posiadającego siedzibę w Królestwie Niderlandów. W przypadku, gdy dopuszczone jest wyznaczenie więcej niż jednego przewoźnika (multiple designation) może to prowadzić do tego, że liczba lotów wykonywanych w imieniu przewoźnika handlowego ograniczać będzie liczbę pozostałych lotów przewidzianych w umowie o komunikacji lotniczej. Na wniosek przewoźnika handlowego w takich przypadkach należy rozważyć, czy stanowi to dla Ministra podstawę do wyznaczenia przewoźnika lub wydania pozwolenia na podstawie zezwolenia na trasę.

W przypadku funkcjonujących już operacji codeshare, dopuszczonych na podstawie umów o komunikacji lotniczej, przewoźnicy lotniczy zachowują swoje prawa, z zastrzeżeniem określonych w zezwoleniach na trasę warunków i postanowień.

Jeżeli przewoźnik lotniczy uzyskał zgodę na realizację lotów na określonej trasie i zamierza bezpośrednią obsługę na tej trasie zamienić na pośrednią obsługę w ramach porozumienia o wspólnej realizacji połączeń (codeshare), DGTL musi zostać o tym powiadomione. Jeżeli taka zmiana lub wprowadzenie nowych operacji codeshare wymaga przeprowadzenia negocjacji z zakresu polityki lotniczej, które prowadzą do zmian w pakiecie praw, wówczas DGTL na podstawie założeń polityki na nowo ocenia podział praw przewozowych.

Jakość sieci

Jak stwierdzono w Nocie na temat polityki wydawania zezwoleń, w ocenie tego, czy można przyznać przewoźnikowi lotniczemu zezwolenie na realizowanie lotów na trasie poza terytorium Wspólnoty Europejskiej ważnym czynnikiem jest wpływ takiej decyzji na sieć połączeń lotniczych z i do Królestwa Niderlandów oraz przez ten kraj. I tak Nota przewiduje, że przewoźnikom zamierzającym realizować regularne połączenia nie należy przyznawać zezwoleń na określone trasy, jeśli można sądzić, iż naruszy to sieć podstawowych światowych połączeń lotniczych z Królestwem Niderlandów. Celem tego podejścia jest wzmocnienie sieci połączeń lotniczych przez Królestwo Niderlandów. W ramach VBTB 2002-2006 ten cel polityczny można streścić następująco: »zachowanie i wzmocnienie połączeń między Królestwem Niderlandów a globalną siecią lotniczą w ramach otwartego i konkurencyjnego rynku transportowego« ⁽⁸⁾. Celem dla portu lotniczego Schiphol jest znalezienie się czwórcie najlepszych portów lotniczych Europy Północno-Zachodniej pod względem jakości sieci połączeń.

⁽⁷⁾ Zob. także Komunikat w sprawie stosunków między Wspólnotą a krajami trzecimi w obszarze transportu lotniczego (COM(2003) 94).

⁽⁸⁾ Patrz przypis 5, artykuł 11 Budżetu Państwa dla V&W [ministerstwa transportu]

Poziom starań o zapewnienie jakości sieci zostanie ocenione między innymi z pasażerów lotów rozpoczynających się lub kończących w Królestwie Niderlandów oraz z perspektywy pasażerów przesiadkowych ⁽⁹⁾. W tym pierwszym przypadku chodzi o »dostępność« Holandii drogą powietrzną (w tym przypadku Schiphol). W drugim przypadku chodzi jednocześnie o »jakość transferu« by przez Holandię (w tym przypadku Schiphol).

Kryteria stosowane podczas oceny jakości sieci skupiają się na rodzaju i jakości oferowanych połączeń.

W tym zakresie DGTL opiera się na następujących danych:

- opis połączenia (m.in. planowana trasa),
- częstotliwość połączenia i ilość oferowanych miejsc,
- rodzaj i konfiguracja samolotu,
- to, czy połączenie jest bezpośrednie czy pośrednie,
- początek połączenia,
- ciągłość połączenia,
- rodzaj usługi (przewóz pasażerów, przewóz towarów, inne),
- dostępność połączenia dla użytkownika,
- realizacja połączeń,
- stopień konkurencji na trasie.

Bezpieczeństwo

Ogólnym celem polityki DGTL jest »wspieranie bezpieczeństwa ruchu i transportu lotniczego« ⁽¹⁰⁾. W tym zakresie wymaga się, aby przewoźnik lotniczy posiadał ważny certyfikat przewoźnika lotniczego (AOC). Loty mogą być realizowane tylko w ramach określonych w AOC i z uwzględnieniem obowiązujących krajowych i międzynarodowych wymogów bezpieczeństwa.

Przyznanie i ważność koncesji na prowadzenie działalności niezbędnej do uzyskania zezwolenia na trasę bądź zgody na czarter jest zawsze zależne od posiadania ważnego AOC wyszczególniającego rodzaje działalności objęte koncesją (art. 9 rozporządzenia (EWG) nr 2407/92).

Ochrona środowiska

Ogólnym celem polityki w zakresie ochrony środowiska jest: »urzeczywistnianie i utrzymywanie zrównoważonego rozwoju w dziedzinie lotnictwa« ⁽¹¹⁾. Charakterystyka poziomu hałasu i emisji powodowanych przez samoloty wykorzystywane na danej trasie może zatem mieć istotne znaczenie.

Siedziba

Zgodnie z art. 43 Traktatu zabrania się ograniczenia swobody przedsiębiorczości obywateli (lub spółek, patrz artykuł 48 Traktatu WE), jak również nakładania ograniczeń dotyczących zakładania agencji, filii i przedsiębiorstw powiązanych przez obywateli państwa członkowskiego.

Artykuł 43 umożliwia obywatelom i przedsiębiorstwom państwa członkowskiego rozwijanie działalności w innym państwie członkowskim zgodnie z krajowym ustawodawstwem mającym zastosowanie do obywateli kraju, w którym znajduje się siedziba takiego przedsiębiorstwa. Europejski Trybunał Sprawiedliwości jest zdania, iż przewoźnik lotniczy mający siedzibę w kraju członkowskim winien być traktowany w ten sam sposób co krajowy przewoźnik lotniczy danego państwa członkowskiego. Wymagania dotyczące przynależności państwowej i kontroli zawarte w umowach o komunikacji lotniczej stanowią naruszenie swobody przedsiębiorczości.

Z zasad ogólnych oraz orzecznictwa Trybunału wynika, iż europejskie wymagania w zakresie siedziby prowadzą do rzeczywistego i efektywnego wykonywania działalności lotniczej z akcentem na jej długoterminowy charakter, przy czym forma prawna przedsiębiorstwa nie jest decydująca. Zostało to również zapisane w motywie 10 rozporządzenia w sprawie negocjacji i wykonania umów dotyczących usług lotniczych między państwami członkowskimi a państwami trzecimi.

⁽⁹⁾ Można to odpowiednio odnieść do spedytorów wykonujących przywóz i wywóz towarów oraz spedytorów przewożących towary tranzytem.

⁽¹⁰⁾ Patrz przypis 5, artykuł 9 Budżetu Państwa dla V&W [ministerstwa transportu]

⁽¹¹⁾ Patrz przypis 5, artykuł 12 Budżetu Państwa dla V&W [ministerstwa transportu]

Jeśli wspólnotowy przewoźnik lotniczy ubiega się o lotnicze prawa przewozowe uzyskane przez Holandię w toku negocjacji dwustronnych, DGTL sprawdza, czy rzeczywiście posiada on siedzibę w Królestwie Niderlandów. Decydujące znaczenie w tym zakresie mają wynikające z orzecznictwa Trybunału kryteria dotyczące rzeczywistej integracji gospodarką krajową oraz stałej obecności w Królestwie Niderlandów. Wspólnotowy przewoźnik lotniczy posiadający siedzibę w Królestwie Niderlandów musi przestrzegać przepisów ustawodawstwa holenderskiego mających zastosowanie do holenderskich przewoźników lotniczych. Chodzi tu między innymi o wymagania dot. zezwolenia zawarte w artykule 16, 16a i 16b *Luchtvaartwet* [ustawy o lotnictwie], która w głównej mierze opiera się na wymaganiach rozporządzenia (EWG) nr 2407/92.

Zasadniczo unijni przewoźnicy pochodzący z innych państw członkowskich nie powinni podlegać ograniczeniom wynikającym z warunków certyfikatu przewoźnika lotniczego, z uwagi na fakt, że koncesja uzyskana we własnym kraju powinna być uznawana na podstawie zharmonizowanych zasad zawartych w rozporządzeniu (EWG) nr 2407/92. W tym kontekście należy zauważyć, iż obecne zasady dotyczące bezpieczeństwa przejściowo podlegały przepisom prawa krajowego⁽¹²⁾. Przesłankę do tego zapewnia art. 16a ust. 4, które stanowi, iż Minister może cofnąć zezwolenie wchodzące w zakres rozporządzenia (EWG) nr 2407/92 z powodu realizowania lotów w sposób sprzeczny z zapisami ustawy lub przepisami uchwalonymi na jej mocy, bądź z warunkami określonymi w koncesji.

Uprzednio przytoczony motyw 10 mówi jednocześnie, iż przedsiębiorstwo posiadające siedzibę w kilku państwach członkowskich musi przestrzegać przepisów prawa krajowego, o ile jest to zgodne z prawem europejskim. Dlatego poza przepisami określonymi w *luchtvaartwet* [ustawie o lotnictwie] zastosowanie mają także krajowe przepisy dotyczące na przykład prawa pracy i prawa konsumentów, o ile nie mają dyskryminującego charakteru.

Własność i kontrola

Trybunał Europejski stwierdził, iż zapisy dotyczące przynależności państwowej zawarte w umowach o komunikacji lotniczej, przez które nie wszyscy odnośni wspólnotowi przewoźnicy lotniczy mogą ubiegać się o korzystanie z uzyskanych praw przewozowych, stanowią naruszenie swobody przedsiębiorczości.

Wymagania zawarte w zezwoleniu na trasę, dotyczące przeważającej holenderskiej własności i faktycznej kontroli, należy zmienić. Wymóg ten zgodnie z art. 4 ust. 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2407/92⁽¹³⁾ powinien zostać stanowić, że przewoźnik lotniczy musi być wspólnotowym przewoźnikiem lotniczym z siedzibą w Królestwie Niderlandów. Wspólnotowym przewoźnikiem lotniczym w myśl rozporządzenia (EWG) nr 2407/92 jest przewoźnik lotniczy, który jest w większości własnością jednego lub większej liczby państw członkowskich lub ich obywateli i nad którym rzeczywistą kontrolę sprawuje jedno lub więcej państw członkowskich lub ich obywateli. Fakt bycia wspólnotowym przewoźnikiem można zgodnie z rozporządzeniem (EWG) nr 2407/92 wykazać na podstawie ważnej koncesji na prowadzenie działalności.

De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
namens deze,
de waarnemend directeur-generaal Luchtvaart,
J. Tammenoms Bakker”

⁽¹²⁾ Patrz wyjaśnienia Rady ds. Transportu z dnia 5 czerwca 2003 r. w sprawie stosunków zewnętrznych.

⁽¹³⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2407/92 z dnia 23 lipca 1992 r. w sprawie przyznawania licencji przewoźnikom lotniczym, Dz.U. L 240 z 1992 r.