

Høringslisten

Saksbehandler: Asgeir Fløgum Vågan
Telefon direkte: +47 93861691
Vår dato: 19.11.2021
Vår referanse: 21/16493-3

Norge

Deres dato
Deres referanse:

Høring. Gjennomføring av EU-Kommisjonens delegerede forordning (EU) 2021/1889 i norsk rett

Innledning

Luftfartstilsynet gjennomfører med dette en høring av EU-Kommisjonens delegerede forordning (EU) 2021/1889 av 23. juli 2021 om endring av Rådsforordning (EF) nr. 95/93 om midlertidige lettelse i kravene til bruk av slots ved fellesskapets lufthavner som følge av COVID-19 krisen.

Høringen skjer forut for gjennomføring av forordning (EU) 2021/1889 i norsk rett. I tråd med Utredningsinstruksen gjennomføres høringen ved å besvare følgende seks spørsmål:

- 1) Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?
- 2) Hvilke tiltak er relevante?
- 3) Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?
- 4) Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?
- 5) Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?
- 6) Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

Nærmere om regelverksendringen

1. Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?

COVID-19-pandemien og de tiltak medlemsstatene har gjennomført som følge av denne, har ledet til et betydelig fall i etterspørsel etter flyreiser. Dette har igjen medført et stort fall i den globale lufttrafikken.

Rådsforordning (EØF) nr. 95/93 av 18. januar 1993 (slotsforordningen) har i artikkel 10 en regel som innebærer at flyselskaper må benytte en tildelt slot-tid i minst 80% av en gitt planperiode (sommer eller vinter) for å kunne benytte denne slot-tiden i tilsvarende planperiode det neste året (såkalte "Grandfather rights"). En tidsluke/slot-tid er et tidsvindu som fordeles til flyselskaper med flyavganger der det er stor trafikkthet og/eller det må innføres begrensninger på antall flygninger.

COVID-19-pandemien har medført en presset situasjon for hele luftfartsnæringen. En opprettholdelse av kravet til bruken av tildelte slots ville kunne medføre at flyselskapene

Luftfartstilsynet / Civil Aviation Authority

T: +47 75 58 50 00
F: +47 75 58 50 05
E: postmottak@caa.no

Postadresse:
Postboks 243
8001 BODØ

Besøksadresse:
Sjøgata 45-47
8006 BODØ

Fakturaadresse:
fakturamottak@caa.no

Fakturamottak DFØ
Postboks 4746
7468 TRONDHEIM

Vår dato
19.11.2021

Vår referanse
21/16493-3

gjennomførte flyginger med stort sett tomme fly, kun for å opprettholde de tildelte slot-tider ("Ghost-flights"). Dette ville igjen gi unødvendig negative konsekvenser for miljøet, samt påføre flyselskapene unødvendige økonomiske kostnader.

For å unngå at et stort antall flyselskap ville miste sine slots som en følge av 80%-regelen, og dermed ikke være i stand til å kunne gjennomføre flyginger etter pandemien, så EU-Parlamentet, Rådet og EU-Kommisjonen behov for å avhjelpe luftfartsnæringen.

2. Hvilke tiltak er relevante?

For å sikre like vilkår og en harmonisert felleseuropeisk forvaltning av slots ved europeiske lufthavner, er det europeiske regimet med allokering av tidsluker/slots som nevnt regulert i Rådsforordning (EØF) nr. 95/93 av 18. januar 1993 (slotsforordningen), med senere endringer.

EUs initiativ for å avhjelpe luftfartsnæringen i de tøffe konsekvensene som COVID-19-pandemien medførte, måtte derfor skje ved endringer av Rådsforordning (EØF) nr. 95/93. Ingen andre tiltak ble ansett som relevante.

Som en følge av dette har EU-Parlamentet/Rådet og EU-Kommisjonen gitt flere forordninger som gir lettelse i kravet til bruken av tildelte slots, slik at flyselskapene ikke skulle miste sine rettigheter til tildelte slots under pandemien.

De forordningene dette gjelder er parlaments- og rådsforordning 2020/459, EU-Kommisjonens delegerte forordning (EU) 2020/1477 samt europaparlaments -og rådsforordning (EU) nr. 2021/250.

I henhold til parlaments- og rådsforordning 2020/459 ble slots tildelt flyselskaper i perioden 1. mars 2020 til 24. oktober 2020 automatisk lagt til grunn som benyttet av flyselskapene i samsvar med kravene til bruk.

EU-Kommisjonens delegerte forordning (EU) 2020/1477 forlenget tidsperioden slotkoordinatorer skal anse at flyselskapene automatisk har oppfylt sine forpliktelser til å benytte tildelte slots, til 27. mars 2021.

Etter forordning (EU) nr. 2021/250 gir en serie med slots tildelt for perioden 28. mars 2021 til 30. oktober 2021 flyselskapet rett til samme serie av slots for perioden fra 27. mars 2022 til 29. oktober 2022, hvor selskapet gjør sine slots tilgjengelige for slotkoordinator for reallokering ved ikke-bruk.

Forordningen la til grunn at i tilfelle hvor flyselskapene ikke gjør sine slots tilgjengelige for slotkoordinator for reallokering, kan et flyselskap kun beholde sine tildelte slots for neste tilsvarende periode dersom de kan vise til at slotsene er benyttet minst 50% av tiden.

Dagens situasjon

Parallelt med økt grad av vaksinerings og andre tiltak iverksatt av de ulike lands myndigheter, tok flytrafikken seg gradvis opp første halvdel av 2021. Mengden flytrafikk er likevel kun 38% av gjennomsnittlig nivå i 2019. Prognoser fra EUROCONTROL tilsier at flytrafikken vil kunne øke til 70% av 2019-nivå i løpet av vinteren 2021/22.

Faren for konsekvensene av økning i smittetall samt muligens spredning av varianter av viruset, tilsier likevel at man vil kunne risikere et stort antall kanselleringer dersom flyselskapene fortsatt ikke får lettelse fra kravet til bruk av tildelte slots. EU-Kommisjonen ser derfor behov for å utvide perioden med lettelse i kravet til bruk av tildelte slots.

Forordning (EU) 2021/1889 erstatter artikkel 10a i forordning (EØF) 95/93, og gir en ny regel om at flyselskaper kan få beholde tildelte slots som ikke har blitt gjort tilgjengelige for slotkoordinator for neste planperiode, dersom de kan vise til at slotsene er benyttet minst 50% av tiden. Varigheten på denne ordningen er forlenget til 31. mars 2022, det vil si ut inneværende vintersesong.

3. Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?

For EU har det vært flere prinsipielle spørsmål og momenter som har blitt avveid i valget av tiltak ved endringer i slotsregelverket.

Blant annet har EU vurdert hvilken betydning mulige strukturelle langsiktige endringer i markedet og forbrukeratferd kan ha for valget av tiltak. EU har også sett på enkelte flyselskapers bruk av ad hoc slots i løpet av pandemien, uten at disse har hatt historiske rettigheter. For EU har det også vært av betydning at valget av tiltak ikke skal være til hinder for at nye markedsaktører skal kunne operere ved europeiske lufthavner.

Videre har det vært av vesentlig betydning for EU at grunnlaget for valg av tiltak i forordning (EØF) 95/93 er evidensbasert, i motsetning til alternativet med en «blankofullmakt» der man som operatør slipper å forholde seg i særlig grad til krav om bruksgrad av tildelte slots.

4. Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?

Forordning (EU) 2021/1889 gir flyselskaper mulighet til å få beholde tildelte slots dersom de kan vise til at slotsene er benyttet minst 50% av tiden. Varigheten på denne ordningen er forlenget til 31. mars 2022, det vil si ut inneværende vintersesong.

De positive virkningene av dette er at flyselskapene slipper å gjennomføre flyginger uten passasjergrunnlag, kun for å opprettholde de tildelte slot-tider ("Ghost-flights"). I tillegg vil dette kunne redusere unødvendige negative konsekvenser for miljøet, samt spare flyselskapene unødvendige økonomiske kostnader.

Det er også mulige negative virkninger av et redusert krav til utnyttelsesgrad av tildelte slots. EU har vurdert muligheten for at enkelte aktører kunne spekulere i å begrense sine operasjoner til et minimum av hva som er nødvendig for å opprettholde historiske slots ved en lufthavn. Dette ville kunne være til skade for lufthavnoperatøren, konkurrenter og forbrukerne.

Det er også viktig for EU å sikre den frie konkurranse og at det er muligheter for nye markedsaktører til å etablere seg.

På bakgrunn av ovenfornevnte vurderinger har EU satt kravet til utnyttelsesgrad av tildelte slots til 50% i løpet av vintersesongen 2021/2022.

5. Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?

Luftfartstilsynet anser det som viktig at norske flyselskap og lufthavnoperatører har de samme vilkår og rammebetingelser som øvrige europeiske aktører. På grunnlag av dette anbefaler Luftfartstilsynet at forordning (EU) 2021/1889 gjennomføres i norsk rett.

6. Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

Forutsetningene for en vellykket gjennomføring av de tiltak som følger av forordning (EU) 2021/1889, er at disse praktiseres i Norge som en del av slotallokeringen ved norske lufthavner. Forskrift som gjennomfører forordningen i norsk rett planlegges å tre i kraft umiddelbart etter vedtak om innlemmelse i EØS-avtalen i EØS-komiteen 10. desember 2021.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Forordningen kan innebære en økonomisk besparelse for flyselskapene ved at flyselskaper kan opprettholde retten til sine tildelte slot-tider, uten å måtte fly disse med tilnærmet tomme fly. Flyselskapene vil også kunne spare andre utgifter knyttet til groundhandling m.m.

Forordningen antas å ha mindre administrative konsekvenser for Luftfartstilsynet. Dette anses å bli dekket innenfor gjeldende budsjett.

Om høringen

Forskrift som gjennomfører forordning (EU) 2021/1889 i norsk rett, sendes nå på høring. Forordningen gir midlertidige lettelser i kravene til bruk av slots ved fellesskapets lufthavner som følge av COVID-19 krisen.

Eventuelle høringsinnspill kan sendes Luftfartstilsynet ved postmottak@caa.no innen 6. desember 2021. Innspillene merkes med ref nr. 21/16493.

Med vennlig hilsen

Hege Aalstad
Fung. juridisk direktør
Direktoratsavdelingen

Asgeir Fløgum Vågan
juridisk seniorrådgiver