

Jakub Kociubiński\*

## DOSTĘP PRZEWOŹNIKÓW DO PORTÓW LOTNICZYCH W UNII EUROPEJSKIEJ – ASPEKTY PRAWNE I EKONOMICZNE\*\*

### 1. Dostęp do portów lotniczych jak środek produkcji

Przyjmując optykę nauk ekonomicznych, dostęp do portów lotniczych stanowi środek produkcji dla przewoźników – linii lotniczych<sup>1</sup>. Jednocześnie przepustowość, czyli ilość startów/ładowań – czasów operacji, tzw. *slotów* – jaka może odbyć się w ciągu doby w danym obiekcie jest ograniczona<sup>2</sup>. Główną determinantą jest tu ilość aktywnych dróg startowych, ale liczba jest modyfikowana również innymi czynnikami infrastrukturalnymi (niezbędnymi dla przeprowadzenia danej operacji lotniczych) jak i *inter alia* koniecznością zapewnienia separacji między maszynami w powietrzu<sup>3</sup>. Pomijając mające

---

\* Dr Jakub Kociubiński – Katedra Prawa Międzynarodowego i Europejskiego, Wydział Prawa Administracji i Ekonomii, Uniwersytet Wrocławski.

\*\* Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2012/07/B/HS5/03951.

<sup>1</sup> Por. D. Rucińska, A. Rucińska, D. Tłoczyński, *Transport Lotniczy. Ekonomika i Organizacja*, Gdańsk 2012, s. 43 – 54.

<sup>2</sup> Tytułem ilustracji maksymalna przepustowość wybranych europejskich portów lotniczych mierzona ilością czasów operacji (*slotów*) na godzinę kształtuje się następująco: Kopenhaga-Kastrup (CPH) – 83; Frankfurt (FRA) – 80; Londyn-Gatwick (LGW) – 46; Londyn-Heathrow (LHR) – 87; Londyn-Standsted (STN) – 42; Madryt Barajas (MAD) – 78; Milan-Malpensa (MXP) – 70; Paryż-Charles de Gaulle (CDG) – 97; Amsterdam-Schipol (AMS) – 106 (źródło: IATA 2012).

<sup>3</sup> Może zatem wystąpić sytuacja, że to pozostałe czynniki infrastrukturalne a nie sama kwestia dostępności drogi startowej ograniczać będą przepustowość obiektu A. Odoni, R. de Neu-

charakter krótkotrwały czynniki losowe zaburzające ruch lotniczy (atmosferyczne, techniczne etc.), przepustowość, czyli można przyjąć, podaż, w perspektywie krótko i średnio terminowej jest stała<sup>4</sup>.

Równocześnie popyt rośnie proporcjonalnie do wzrostu natężenia ruchu lotniczego<sup>5</sup>. Problem jest tym większy, że najbardziej oczywiste rozwiązanie (strukturalne) zwiększające przepustowość polegające na rozbudowie istniejących i budowie nowych portów lotniczych jest problematyczne<sup>6</sup>. Po pierwsze jest to inwestycja o bardzo dużej skali, co wynika zarówno z konieczności zaangażowania kosztochłonnych technologii i akwizycji gruntów. Co jest tym trudniejsze im wyższy jest stopień urbanizacji danej okolicy, szczególnie, że rozbudowy wymagać może także infrastruktura drogowa i/lub kolejowa, co wszystko razem budzić może opór mieszkańców z uwagi na dolegliwość sąsiedztwa portu lotniczego<sup>7</sup>. Generalnie daje się zauważyć coraz większą aktywność i lepszą organizację grup przedstawicieli lokalnej społeczności czy ekologów, co stanowi niewątpliwie czynnik spowalniający, jeżeli nie blokujący proces budowy<sup>8</sup>. Nawet jednak w przypadku przeprowadzenia inwestycji wzrost przepustowości nastąpi w perspektywie długookresowej<sup>9</sup>.

---

fville, *Airport Systems: Planning, Design, and Management*, New York, Toronto 2003; *Airport Planning & Management*, red. A.T. Wells, New York, San Francisco, Washington D.C., Auckland, Bogotá, Caracas, Lisbon, London, Madrid, San Juan, Singapore Sydney, Tokyo, Toronto 1996.

<sup>4</sup> M. Stainland, *A Europe of the Air? The Airline Industry and European Integration*, Lanham, Boulder, New York, Toronto, Plymouth, 2008, s. 163.

<sup>5</sup> Według prognozy EUROCONTROL w samej Unii Europejskiej, zakładając brak zewnętrznych czynników zakłócających ruch lotniczy, do 2030 r. w 13 z 25 największych europejskich portów lotniczych wystąpi 75% prawdopodobieństwa występowania opóźnień, średnio 15 minut, przez co najmniej 4 godziny w ciągu doby. Degradacja jakości (punktualności) nie następuje linearnie wraz z wzrostem natężenia ruchu ale ma dynamikę wzrostu zbliżoną do geometrycznej. M. Sanchez Cidoncha, R. Herranz, *Network Congestion 2030. Technical Volume 2 – Congested Network Response Assessment*, EUROCONTROL, Bruksela 2010.

<sup>6</sup> M. Stainland, op.cit., s. 163–165.

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> Szczególnie referencyjny ze względu na skalę ruchu pasażerskiego obsługiwanego przez obiekt – największej w Europie ilość pasażerów na trasach międzynarodowych, (Por. Department for Transport, *Adding Capacity at Heathrow Airport Impact Assessment*, London 2009) – jest *casus* planów rozbudowy portu lotniczego London-Heathrow (LHR). Ogłoszone plany budowy nowego terminala (numer 6) i dodatkowej drogi startowej spotkały się z protestami grup ekologicznych (*Greenpeace, RSPB, Friends of Earth, WWF*) w związku z nieuniknionym zwiększeniem emisji CO<sub>2</sub>, mieszkańców okolicznych miejscowości Simpson i Harmondsworth (*Hillingdon Council*) oraz grup obrońców zabytków tam się znajdujących (*National Trust, Oxfam, Christian Aid*). Dodatkowo protesty znalazły poparcie polityków opozycji (Konserwatyści, liberalni demokraci i partia „zielonych” przeciwko był też burmistrz Londynu Boris Johnson) oraz przedstawicieli samorządów terytorialnych postulujących rozbudowę konkurencyjnej infrastruktury lotni-

A zatem kwestia dostępu do ograniczonych „zasobów”, jakimi są przydziały czasów operacji w portach lotniczych, stanowi zarówno barierę wejścia na dany rynek jak i czynnik modyfikujący parametry procesu konkurencji między już działającymi na rynku operatorami<sup>10</sup>. Jednocześnie jest to czynnik „zewnętrzny”, jako że nie dotyczy bezpośrednio relacji linia lotnicza – linia lotnicza, szczególnie, że operatorzy portów sami stanowią generalnie podmioty kierujące się komercyjnym *rationale*<sup>11</sup>. Mimo iż nie występuje konkurencja między portami lotniczymi a przewoźnikami, to do pewnego stopnia wpływającym na zachowania, decyzje strategiczne, linii lotniczych czynnikiem jest konkurencja między samymi portami<sup>12</sup>.

Uwzględniając ich dyspersję, atrakcyjność danego obiektu (dostępu do niego) dla przewoźnika, zasadniczo determinowana będzie preferencjami pasażerów będących grupą docelową danej linii w ramach realizowanego przez nią modelu biznesowego oraz istniejącą siecią połączeń z tego obiektu za-

---

czej na swoich terenach kosztem LHR (głównie Birmingham, Cardiff i Manchester (*BBC News* 23.12.2007 r.; 25.6.2012 r.; C. Tighe, *UK hopes to boost regional airports*, „The Financial Times” z 15.07.2012 r.; J. Vidal, *Advisers, activists and scientists join forces to oppose Heathrow expansion*, „The Guardian” z 15.01.2009 r.). Pozorny paradoks, ale z perspektywy lokalnej władzy port lotniczy oznacza przychody oraz miejsca pracy (*BBC News* 15.01.2009 r.). Dodatkowo nie udało się osiągnąć porozumienia odnośnie trasy planowej szybkiej linii kolejowej łączącej port z Londynem (*High Speed 2*) i siecią kolejową reszty kraju, która miałaby obsługiwać zwiększony ruch pasażerów. Wszystko to sprawiło, że w maju 2010 r. rząd Davida Camerona wstrzymał plany rozbudowy, tym bardziej, że kilka miesięcy wcześniej (23.6.2009 r.) przed Wysokim Sądem Sprawiedliwości (High Court of Justice, Queen’s Bench Division) doszło do ogłoszenia orzeczenia w sprawie *The Queen on the Application of London Borough of Hillingdon & Ors v. Secretary of State for Transport ex parte Transport for London*, [2010] EWHC 626) stwierdził, że rządowe dane dotyczące wzrostu emisji CO<sub>2</sub> wykorzystywane w procesie konsultacji społecznych w związku z budową są nieaktualne a sam proces konsultacyjny wadliwy (*BBC News*; 26.3.2010 r.).

<sup>9</sup> M. Stainland, op.cit., s. 163–165; A. Odoni, *Airports* [w:] *The Global Airline Industry*, red. P. Belobaba, A. Odoni, C. Barnhart, Chippenham 2009, s. 343.

<sup>10</sup> D. Condorelli, *Efficient and Equitable Airport Slot Allocation* [w:] *Rivista di Politica Economica. The Liberalisation of the European Civil Aviation Industry: Economic and Policy Implications*, red. C.A. Piga, M.J. Gil-Moltó, Roma 2007, s. 81. Na potrzeby omawianego zagadnienia najważniejsze będzie przyjęcie metody wyznaczania rynku właściwego (relevantnego) w oparciu o stosowaną przez Komisję Europejską metodę O&D (*point-of-origin/point-of-destination*) zgodnie, z którą rynkiem cząstkowym będzie każda para miast/portów lotniczych (Obwieszczenie Komisji w sprawie definicji rynku właściwego do celów wspólnotowego prawa konkurencji (97/C 372/03), Dz. Urz. UE 1997 Nr C 372/5. Szerzej por. J. Kociubiński, *Relevant Market in Commercial Aviation of the European Union*, „Wrocław Review of Law, Administration & Economics” Vol. 1, no. 1, 2011, s. 12 – 21.

<sup>11</sup> Por. T. Hoon Oum, A. Zhang, Y. Zhang, *Airline Network Rivalry*, „The Canadian Journal of Economics / Revue canadienne d’Economie” Vol. 28, No. 4a, November 1995, s. 836 i n.

<sup>12</sup> Ibidem.; P.S. Senguttuvan, *Principles of Airport Economics*, New Dehli 2009, s. 55–122.

równy lądowych/wodnych jak innych lotniczych a także bliskością ośrodków miejskich<sup>13</sup>. Powyższe czynniki modyfikują obszar oddziaływania danego portu lotniczego (*Airport Catchment Area*) i w efekcie poziom konkurencji między nimi<sup>14</sup>.

Dodatkowo zwraca uwagę, że problem nie dotyczy wyłącznie samej możliwości skorzystania z infrastruktury danego obiektu, ale również czasu – pory dnia/godziny przydziału, bo tylko wtedy możliwa jest koordynacja sieci połączeń, co jest warunkiem *sine qua non* dla operacji w systemie *hub-and-spoke*, gdzie niektóre trasy pełnią funkcje przywózowo-dowozową dostarczając pasażerów do dużych portów lotniczych tzw. węzłów (*hub*), z których kontynuować mogą podróż na z reguły długodystansowych, międzykontynentalnych liniach<sup>15</sup>. Przede wszystkim zaś poziom popytu i w efekcie zysk z trasy (usługi lotniczej) będzie zróżnicowany od pory danej operacji w ciągu dnia, dlatego powyższe elementy są ze sobą nierozzerwalnie związane i analiza systemu alokacji przydziałów operacji w Unii Europejskiej (UE) musi je wszystkie uwzględnić.

## 2. System alokacji czasów operacji w UE – ogólna charakterystyka

Podstawową cechą architektury systemu alokacji czasów operacji w UE wyznaczającą jednocześnie schemat zachowań uczestników gry rynkowej jest darmowy rozdział dokonywany przez koordynatora o gwarantowa-

---

<sup>13</sup> G. Burghouwt, *Airline Network Development in Europe and its Implications for Airport Planning*, Aldershot 2007; G. Burghouwt, J.R. Hakfoort, J.R. Ritsema van Eck, *The Spatial Configuration of Airline Networks in Europe*, „Journal of Air Transport Management” Vol. 9, Issue 5, September 2003, s. 309–323; T. Hoon Oum, A. Zhang, Y. Zhang, op.cit., s. 836–857; M. Negenman, M. Jaspers, R. Wezenbeek, J. Stragier, *Transport*, [w:] *Faull & Nikpay. The EC Law of Competition*, red. J. Faull, A. Nikpay, Oxford 2007, s. 1581–1583.

<sup>14</sup> Ibidem.; T. Hoon Oum, A. Zhang, Y. Zhang, op.cit., s. 836–857; D. Rucińska, A. Rucińska, D. Tłoczyński, op. cit., s. 155; P.S. Senguttuvan, op.cit., s. 55 i n.

<sup>15</sup> Przyjęta przez Komisję metodologia wyznaczania rynku właściwego O&D nie uwzględnia efektu skali powstającego w wyniku posiadania przez danego przewoźnika sieci wzajemnie skorelowanych połączeń (M. Negenman, M. Jaspers, R. Wezenbeek, J. Stragier, op.cit., s. 1580 i n.; J. Kociubiński, op.cit., s. 12–21). KE w niektórych decyzjach dostrzega istnienie tego zjawiska (M.2041 – *United Airlines/US Airways*, Dz. Urz. UE 2001 Nr C 270/131, pkt. 10–16 i M.3280 – *Air France/KLM*, Dz. Urz. UE 2004 Nr C 60/5, pkt 130–135) jednakże KE argumentuje, że dla pasażerów niekorzystających z przesiadki (ok. 70%) fakt posiadania przez danego operatora rozbudowanej sieci połączeń jest irrelevantny, dlatego uznaje za zasadne utrzymywanie metody O&D. Nie zmienia to jednak faktu, że koordynacja połączeń przekłada się na ich wynik finansowy zwiększając bazę konsumentów.



nej (*de iure*) niezależności, którego wspiera komitet w skład, którego wchodzi przedstawiciele linii lotniczych, zarządu portu lotniczego, organizacji przedstawicielskich i służb zarządu ruchu lotniczego<sup>16</sup>. Podział dokonywany jest według następujących zasad: Po dokonaniu rozdzielania w sposób „...w sposób niezależny, neutralny, niedyskryminacyjny i przejrzysty” linia płaci opłaty lotniskowe dopiero w przypadku efektywnego wykorzystania danego *slotu*<sup>17</sup>. W takim przypadku, jeżeli w okresie referencyjnym (sezonie letnim lub zimowym) stopień ciągłego wykorzystania *slotu* wynosi, co najmniej 80% operator uzyskuje tzw. *Grandfather Rights*, co oznacza, że będzie mógł zachować przydzielony czas operacji podczas następnej alokacji<sup>18</sup>. Pozostałe *sloty* trafiają do puli, z której połowa musi być przeznaczona dla „nowych podmiotów” (*de novo entrants*)<sup>19</sup>. Należy w tym miejscu wskazać, że analizując doświadczenia państw członkowskich i samych przewoźników w komunikacie z 2007 r. Komisja Europejska (KE) przyznała, że definicja „nowego podmiotu” jest zbyt skomplikowana i przez to otwarta na różnorodną interpretację<sup>20</sup>. A zatem poruszane w toku dalszej analizy zagadnienia związane z dostępem do rynku/portu lotniczego obarczone będą pewną wadą w identyfikacji rzeczywistych nowych podmiotów wynikającą z konieczności zastosowania nieprecyzyjnej definicji.

### 3. Wpływ konkurencji między portami lotniczymi na konkurencję między przewoźnikami

Powyższe synoptycznie przedstawione zasady obowiązują jedynie tzw. koordynowanych portach lotniczych/systemach portów lotniczych,

---

<sup>16</sup> Art. 4 i 5 w związku z art. 1 i 3 Rozporządzenia Rady nr 95/93 z 18.1.1993 r. w sprawie wspólnych zasad przydzielania czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych Wspólnoty, Dz. Urz. UE 1993 Nr L 14/1. Wersja ze zmianami wprowadzonymi przez: Rozporządzenie (WE) nr 793/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 21.4.2004 r. zmieniające rozporządzenie Rady (EWG) nr 95/93 w sprawie wspólnych zasad przydzielania czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych Wspólnoty, Dz. Urz. UE 2004 Nr L 138/50; Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 545/2009 z 18.6.2009 r. zmieniające rozporządzenie Rady (EWG) nr 95/93 w sprawie wspólnych zasad przydzielania czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych Wspólnoty, Dz. Urz. UE 2009 Nr L 167/24. Rozporządzenie 95/93 w dalszej części niniejszego opracowania cytowane będzie w wersji uwzględniającej wszystkie zmiany.

<sup>17</sup> Art. 4 ust. 2 lit. a rozporządzenia 95/93.

<sup>18</sup> Art. 8 ust. 2 rozporządzenia 95/93.

<sup>19</sup> Pełna definicja art. 2 lit. b rozporządzenia 95/93.

<sup>20</sup> Komisja Europejska, Komunikat w sprawie stosowania rozporządzenia (WE) nr 793/2004 dotyczącego wspólnych zasad przydzielania czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych Wspólnoty, COM (2007) 0704 final.

wskazanych przez państwa członkowskie ze względu na problemy z przepustowością<sup>21</sup>. System oznacza, co najmniej dwa porty lotnicze służące tej samej aglomeracji<sup>22</sup>. Pojawia się w tym miejscu dylemat, jak w klasyfikować obiekty służące danemu ośrodkowi miejskiemu, ale położone w większym oddaleniu od niego w stosunku do pozostałego/pozostałych portów<sup>23</sup>. Z perspektywy linii lotniczej istotny będzie dostęp do konkretnego obiektu a nie systemu w ogóle, co jest związane zarówno z koordynacją sieci połączeń jak i profilem pasażerów/konsumentów, jako że standard usługi będzie generalnie niższy im dalej port lotniczy znajduje się od danej aglomeracji<sup>24</sup>. Innymi słowy, w pewnym uproszczeniu można stwierdzić, że pasażerowie, dla których liczy się przede wszystkim czas (*time-sensitive-passengers*) stanowiąca grupę docelową przewoźników tzw. tradycyjnych FSNC (*Full Service Network Carriers*) zainteresowani będą portami dogodnie położonymi, jeśli chodzi o bliskość ośrodków miejskich jak i możliwości kontynuowania podróży, podczas gdy pasażerowie, dla których głównym kryterium jest cena (*price-sensitive-passengers*) generalnie wybierać będą lokalizacje peryferyjne obsługiwane przez przewoźników niskokosztowych<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> Art. 1 w związku z art. 3 rozporządzenia 95/93.

<sup>22</sup> art. 2 lit. h rozporządzenia 95/93.

<sup>23</sup> Jak *inter alia* Bruksela-Charleroi, Paryż-Beauvais, czy Vitoria-Gasteiz (Bilbao, chociaż obiekt obsługuje również Pampelunę, która, mimo iż mniejsza jest jednak istotnym ośrodkiem miejskim, dlatego w tym przypadku kwestia przynależności do systemu jest mocno problematyczna). Szczególnie delikatna i kontrowersyjna (podmiotów głównie z przyczyn politycznych) w kontekście opisywanego zagadnienia związanego z przydziałem czasów operacji dla nowych jest sytuacja portów Londynu (London-Heathrow/Gatwick/Stansted) i Paryża (Paris-Charles De Gaulle/Orly/Le Bourget) zakwalifikowanych zgodnie z Załącznikiem II do rozporządzenia 2408/92 jako części jednego systemu. W przypadku London Stansted znajdującego się w znacznej odległości od miasta (ok. 50 km) i ogólnego podziału na obsługę połączeń międzynarodowych (transkontynentalnych) przez Charles De Gaulle i lokalnych/regionalnych przez Orly wątpliwości budzi, stopień wzajemnej konkurencji między tymi obiektami (obszary oddziaływania) i w związku z tym wyznaczenie rynku właściwego, jako punkt wyjścia do oceny wpływu na konkurencyjność rynku, może być obarczone błędem. Por. J. Balfour, *European Community Air Law*, London 1995, s. 101; P.S. Dempsey, *Competition in the Air: European Regulation of Commercial Aviation*, „Journal of Air Law and Commerce” Vol. 66, Summer 2001, s. 1063; M. Stainland, op.cit., s. 165–171.

<sup>24</sup> Por. P. Belobaba, *Overview of Airline Economics, Markets and Demand*, [w:] red. P. Belobaba, A. Odoni, C. Barnhardt, op.cit., s. 65–66; J. Kociubiński, op.cit., s. 14 i n.

<sup>25</sup> Przedstawione rozkład preferencji konsumenckich prawdziwy w rudymenarnym zakresie pozostaje jednak zbyt uproszczony. Proces decyzyjny konsumentów w ramach wyboru usług lotniczych w oparciu o wskazane kryteria pozwala wskazać cztery zasadnicze grupy preferencji w obrębie, których przebiega segmentacja popytu. Pierwszy zespół właściwy jest dla tych podróży, dla których względy czasowe (szybkość) mają pierwszorzędne znaczenie, podczas gdy cena podróży nie jest w ogóle brana pod uwagę. Druga kategoria konsumentów również kieruje

Fakt, iż operatorzy ci (w Europie) obsługują głównie porty lotnicze drugorzędne, położone w dalszej odległości od głównych ośrodków miejskich, przyczynia się w istotny sposób do rozwoju miejscowości położonych w najbliższym sąsiedztwie tych portów. Co istotne dla opisywanego zagadnienia w celu zwiększenia atrakcyjności portów lotniczych dla przewoźników niskokosztowych władze lokalne inwestują w zintegrowanie innych form transportu (autobusowe, kolejowe), pełniących funkcje przywozowo-dowozową, co minimalizuje problem znacznej nieraz odległości tych portów od głównych centrów miejskich i tym samym podnosi ich atrakcyjność dla przewoźników zwiększając jednocześnie obszar oddziaływania i konkurencyjność prowadzonych z nich operacji<sup>26</sup>. A zatem kwestie związane z operacjami lotniczymi, szczególnie tymi związanymi z drugorzędnymi portami lotniczymi, wykracza poza samą konkurencję pomiędzy przewoźnikami i/lub portami lotniczymi, a dotyczy kwestii rozwoju regionalnego i wyborów politycznych z tym związanych<sup>27</sup>.

---

się kryterium czasowym, ale na równi z kwestią ceny. Trzeci segment obejmuje osoby podejmujące decyzje w oparciu o kryterium cenowe pomijając względy związane z czasem podróży. Natomiast czwarta, ostatnia grupa, skupiająca zdecydowanie najmniejszą ilość podróżnych, nie kieruje się w swoich wyborach ani kryterium ceny, ani czasu. Powyższe cztery konfiguracje preferencji konsumenckich stanowią, więc raczej punkty wyznaczające jedynie *limes*, wewnątrz, których, ustaleniu ulega właściwy kształt popytu. Innymi słowy rzeczywisty profil zapotrzebowania na usługi lotnicze stanowi wyważenie między poszczególnymi, wzajemnie się wykluczającymi (przynajmniej do pewnego stopnia) wyborami konsumentów. P. Belobaba, *Overview of Airline...*, s. 64–71; M. Franke, *Competition between Network Carriers and Low-Cost Carriers—Retreat Battle or Breakthrough to a New Level of Efficiency?*, „Journal of Air Transport Management” Vol. 10, Issue 1, January 2004, s. 15–21; S. Shaw, *Airline Marketing and Management*, 7<sup>th</sup> Edition, Aldershot 2011, s. 18–25.

<sup>26</sup> Por. M. Franke, op.cit., s. 15 i n.; także Civil Aviation Authority (CAA), *Passengers at Gatwick, Heathrow, and Manchester Airport in 1998*, CAP 703, Table 28; P. Flynn, D. McAuley, *Report of Enquiry into the Industrial Dispute at Dublin Airport*, Government Publications, Dublin 1998; D. Rucińska, A. Ruciński, D. Tłoczyński, op.cit., s. 155–169; D. Tłoczyński, *Transport kolejowy w obsłudze europejskich portów lotniczych* [w:] *Zintegrowany transport publiczny w obsłudze miast i regionów*, Radom 2009, s. 205 i n.

<sup>27</sup> Szczególnie dobrym przykładem jest sprawa rozbudowy portu lotniczego Charleroi (obsługującego Brukselę), gdzie władze lokalne w ramach realizowanej polityki rozwoju regionu (*Walloon Region*) zobowiązały się dokonać inwestycji w infrastrukturę i obniżyć opłaty za korzystanie dla przewoźnika niskokosztowego *Ryanair* w zamian za co linia zobowiązywała się utrzymywać określoną ilość połączeń z obiektu. Por. orzeczenie ówczesnego Sądu Pierwszej Instancji w sprawie T-196/04 *Ryanair Ltd v. Komisja Wspólnot Europejskich (Charleroi)*, Zb.Orz. 2008 II-03643 i w związku z tym J. Callaghan, *Implications of the „Charleroi” Case for the Competitiveness of EU Air Transport*, „European Competition Law Review” Vol. 26, no. 8, August 2005, s. 439–444 a także European Commission Press Release, IP/04/157, The Commission’s decision on Charleroi airport promotes the activities of low-cost airlines and regional development, Bruksela 3.2.2004 r.

Jednocześnie zakwalifikowanie obiektów do jednego systemu oznacza, uznanie przewoźników niskokosztowych za efektywną konkurencję (w ramach jednego rynku właściwego) dla linii segmentu FNCS<sup>28</sup>. I o ile konkurencja ta rzeczywiście do pewnego stopnia ma miejsce, to tzw. „tanie linie lotnicze” nie są generalnie zainteresowane przeniesieniem operacji z portów o położeniu peryferyjnym z racji niższych opłat za użytkowanie, które te posiadają<sup>29</sup>. Natomiast przewoźnicy tradycyjni, którzy także byliby obecni na wzmiankowanych obiektach chcąc rozpocząć ekspansję, w sytuacji uznania wszystkich portów za część jednego systemu stracić mogą status „nowych podmiotów”, jeżeli kumulatywna skala ich operacji przekroczy próg wskazany w rozporządzeniu 95/93, i w efekcie preferencje przy alokacji *slotów*, mimo iż rzeczywisty poziom konkurencji między operacjami prowadzonymi z wiodących i drugorzędnych portów w systemie pozostaje niewielki<sup>30</sup>.

#### 4. Status prawny przydziału czasu operacji – kontrowersje

Handel czasami operacji jest *per se* niedozwolony, ale można wymieniać je na zasadzie jeden za jeden<sup>31</sup>. Powstaje, zatem pytanie, czy traktować przydział czasu operacji, jako prawo wyłączne, czyli swego rodzaju licencję na użytkowanie, co wprost powiedział były komisarz ds. konkurencji Karel Van Miert zaznaczając jednocześnie, że oferowanie usług transportu lotniczego stanowi rodzaj służby publicznej, czy prawo własności<sup>32</sup>. Stanowisko KE (z 1998 r.) odmawiające *slotom* statusu prawa własności opierało się na argumentacji podnoszącej sprzeczność obrotu wtórnego, który *implicite* oznacza istnienie prawa własności, z fundamentalną zasadą zakazu dyskry-

---

<sup>28</sup> J. Kociubiński, op.cit., s. 16–20.

<sup>29</sup> M. Franke, op.cit., s. 15 i n.; por. w związku z tym J. Callaghan, op.cit., s. 439–444.

<sup>30</sup> P.P. Belobaba, *Overview of Airline...*, s. 65 i n.; M. Franke, op.cit., s. 15 i n.; S. Shaw, op.cit., s. 18–22.

<sup>31</sup> Art. 8a, ust. 1, lit. c rozporządzenia 95/93.

<sup>32</sup> Por. K. Boyfield, *Who Owns Airport Slots? A Market Solution to Deepening Dilemma* [w:] *Markets in Airport Slots*, red. K. Boyfield, D. Starkie, T. Bass, D. Humphreys, London 2003, s. 21; *Airport Slots. International Experiences and Options for Reform*, red. A.I. Czerny, P. Forsyth, D. Gillen, H-M. Niemeier, Aldershot 2008; M. Colangelo, *Creating Property Rights. Law and Regulation of Secondary Trading in the European Union*, Leiden 2012, s. 62. Por. również S. McShea, *The „Dominant Position” Doctrine and the European Union’s Response to the British Airways / American Airlines Alliance*, „Boston College International and Comparative Law Review” 23/1999, s. 71; M. Stainland, op.cit., s. 176.



minacji<sup>33</sup>. W analizowanej sytuacji dotyczącej planów utworzenia sojuszu *British Airways/American Airlines*, wbrew wcześniejszemu stanowisku brytyjskiego organu ochrony konkurencji OFT (*Office of Fair Trading*), Komisja wskazując na realną możliwość uzyskania przez alians pozycji dominującej na transatlantyckich trasach Londyn-Heathrow-Chicago; Londyn-Gatwick-Dallas; Londyn-Heathrow-Miami, doszła do konkluzji, że możliwość sprzedaży *slotów* w takim przypadku faworyzowałaby dominujących w danych portach lotniczych przewoźników<sup>34</sup>.

Z przedstawionego stanowiska, które co istotne miało jedynie charakter deklaracji, nie wynikało wprost, czy wymianie *slotów* między przewoźnikami może towarzyszyć element finansowy na zasadzie *slot za slot* plus pewna suma pieniędzy<sup>35</sup>. Problem był analizowany także przez Trybunał podczas rozpatrywania sprawy wzmiankowanego porozumienia *British Airways/American Airlines*, ale sojusz ostatecznie nie zmaterializował się, dlatego nie doszło do ogłoszenia autorytatywnej wykładni<sup>36</sup>. Dodatkowo wskazać można na istotną dystynkcję między *slotami* a innymi dobrami, jako że te pierwsze mogą być „wytworzone” jedynie przez władze publiczne (nawet jeśli port lotniczy jest niepubliczny to działa na podstawie licencji określającej parametry operacji), co sprawia, że kontrowersyjne jest uzasadnienie możliwości sprzedaży wtórnej w sytuacji bezpłatnej alokacji pierwotnej<sup>37</sup>.

Jednakże system umożliwiający wymianę na zasadzie jeden za jeden oparty jest na kontrafaktycznej presumpcji, że wszystkie przydziały czasów operacji mają jednakową wartość. Natomiast rzeczywista komercyjna wartość przydziału czasu operacji, mierzona przede wszystkim przychodem uzyskiwanym z jego wykorzystywania, jest zróżnicowana<sup>38</sup>. Wiele zależeć będzie od charakterystyki trasy, rynku cząstkowego (*O&D*), ale przyjmując określoną, konkretną trasę, jako punkt odniesienia, typowo wyższe zyski (większe obłożenie) osiągać będzie się w godzinach szczytu niż w godzinach nocnych lub bardzo wcześnie rano (tzw. *moonlight slots*)<sup>39</sup>. Do tego dochodzi kwestia re-

---

<sup>33</sup> *Butterworths Competition Law 3 – Issue 78*, red. B. Allan, M. Furse, B. Sufrin, London 2007, s. IX-303 i n.

<sup>34</sup> Por. Commission notice concerning the alliance between British Airways and American Airlines, Dz.Urz.UE 1998 Nr C 239/10.

<sup>35</sup> B. Allan, M. Furse, B. Sufrin (red.), op.cit., s. IX-305.

<sup>36</sup> Ibidem.

<sup>37</sup> M. Colangelo, op.cit., s. 64.

<sup>38</sup> D. Condorelli, op.cit., s. 86–87; M. Kilian, *The Development of the Regulatory Regime of Slot Allocation in the EU* [w:] A.I. Czerny, P. Forsyth, D. Gillen, H.-M. Niemeier (red.), op.cit., s. 257.

<sup>39</sup> M. Stainland, op.cit., s. 176.

latywizacji wartości przydziału czasu operacji, wynikająca z konieczności utrzymania kohezji systemu danego operatora<sup>40</sup>. Innymi słowy, dla przewoźników działających w systemie *hub-and-spoke* wartość określonej konfiguracji (serii) przydziałów będzie większa niż suma pojedynczych *slotów*<sup>41</sup>. Z tego względu wymiana przydziałów czasów operacji nie musi mieć (a właściwie na ogół nie będzie miała) charakteru ekwiwalentnego<sup>42</sup>.

Prowadzi to do sytuacji, że *sloty* o znikomej wartości komercyjnej, czyli te znajdujące się w porach/dniach, kiedy popyt nie uzasadnia prowadzenia operacji (późny wieczór, wcześniej rano, weekendy do pewnego stopnia), nabywane są i wymieniane przez linie na atrakcyjniejsze czasy operacji przy jednoczesnej dopłacie, tylko po to, żeby spełnić formalny nakaz wymiany jeden na jeden<sup>43</sup>. Nie budzi wątpliwości, że tego typu działanie stanowi *de facto* sprzedaż/kupno przydziału czasu operacji<sup>44</sup>. Innymi słowy, używając określenia Matthiasa Kiliana funkcjonuje „szary rynek” handlu *slotami*<sup>45</sup>.

Szczególnie instruktynwne jest w tym kontekście rozstrzygnięcie brytyjskiego Wysokiego Sądu Sprawiedliwości (*High Court*) w sprawie *Guernsey*, z 1999 r., gdzie przyjęta została interpretacja uznająca powyższą praktykę za legalną w świetle obowiązujących przepisów unijnych w związku z brakiem sformułowanego *expressis verbis* zakazu<sup>46</sup>. Rozstrzygnięcie mające charakter precedensu, wiązało oczywiście w wewnętrznym porządku prawnym, jednakże sprzeczne było z deklarowanym stanowiskiem Komisji, choć jednocześnie wówczas brak było wiążącego rozstrzygnięcia sprawy na poziomie *acquis communautaire*<sup>47</sup>. Co sprawia, że brytyjskie orzeczenie stanowiące potwierdzenie trwającej już (od momentu wprowadzenia obecnego systemu) praktyki nie kończyło trwającego stanu niepewności dotyczącego legalności finanso-

---

<sup>40</sup> D. Condorelli, op.cit., s. 81 i n.

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Ibidem; M. Kilian, op.cit., s. 257.

<sup>43</sup> M. Stainland, op.cit., s. 176. Należy zauważyć, że „nocne” *sloty* mają wartość dla transportu towarów, co wiąże się z kwestią synchronizacji łańcucha logistycznego w sytuacji, kiedy czas dostawy jest priorytetem, co jednak nie wpływa na ich mniejszą atrakcyjność dla transportu pasażerskiego.

<sup>44</sup> M. Kilian, op.cit., s. 257; J. de Wit, G. Burghouwt, *Slot Allocation and Use at Hub Airports, Perspectives for Secondary Trading*, „European Journal of Transport and Infrastructure Research” Vol. 8, Issue 2, 2008, s. 147 i n. Można argumentować, że *implicite* wskazuje to na status *slotu* jako prawa własności.

<sup>45</sup> M. Kilian, op.cit., s. 257.

<sup>46</sup> High Court of Justice, Queen’s Bench Division (Crown Office List), *Regina v. Airport Coordination Ltd. ex parte The States of Guernsey Transport Board*, [1999] All ER (D) 347.

<sup>47</sup> M. Colangelo, op.cit., s. 40–41.

wego elementu wymiany przydziałów czasów operacji<sup>48</sup>. Zastanawiające jest, że dopiero w 2008 r. Komisja Europejska zdecydowała się wydać komunikat, w którym zobowiązała się do niewszczynania postępowań w sytuacji *de facto* handlu *slotami* (wymiana plus element finansowy), tak długo jak praktyka ta ma charakter przejrzysty, argumentując wbrew swojemu wcześniejszemu stanowisku, a zgodnie z linią przyjętą w brytyjskim rozstrzygnięciu *Guernsey*, że obowiązujące przepisy wprost nie zakazują takich działań<sup>49</sup>.

## 5. Obrót wtórny czasami operacji a ogólna konkurencyjność rynku

Waga zagadnienia związanego z prawnym statusem *slotów* sprzężona jest z rozstrzygnięciem na poziomie kształtowania polityki regulacyjnej kwestii, kto powinien odnosić korzyść finansową w wyniku procesu obrotu czasami operacji<sup>50</sup>. Szczególnie, że sama Komisja ogłaszając w 2011 r. komunikat zapowiadający reformę funkcjonującego systemu (tzw. pakiet lotniskowy) wskazuje na konieczność zwiększenia roli mechanizmów rynkowych w procesie alokacji *slotów*, czyli *expressis verbis* przyzwolenia na obrót wtórny<sup>51</sup>.

Poza oczywistą rolę, jaką finansowy element może mieć dla osiągnięcia celów fiskalnych, wybór beneficjenta będzie mieć zasadniczy wpływ na strukturę rynku<sup>52</sup>. Wprowadzenie systemu umożliwiającego handel czasami operacji oznaczać będzie przychody budżetowe z tytułu opodatkowania transakcji pomiędzy liniami lotniczymi w ramach nabywania/sprzedaży *slotów*<sup>53</sup>. Do-

---

<sup>48</sup> Ibidem.

<sup>49</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, w sprawie stosowania rozporządzenia (EWG) nr 95/93 dotyczącego wspólnych zasad przydzielania czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych Wspólnoty, z późniejszymi zmianami, COM (2008) 227 final, Bruksela 30.4.2008 r. Por. komentarz B.F. Havel, *Beyond Open Skies. A New Regime for International Aviation*, Alphen aan den Rijn 2009, s. 475–477.

<sup>50</sup> M. Stainland, op. cit., s. 180. Por. w związku z tym N. Gruyer, N. Lenoir, *Auctioning Airport Slots (?)*, „LEEA ENAC Economic Working Papers” 1/2001, s. 1 i omówione tam warianty.

<sup>51</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Polityka wobec portów lotniczych w Unii Europejskiej – rozwiązywanie kwestii przepustowości i jakości z myślą o promowaniu wzrostu, komunikacji i mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju, COM (2011) 823 final, Bruksela 1.12.2011 r.

<sup>52</sup> Por. w związku z tym Mott MacDonald, *Study on the impact of the introduction of secondary trading at Community airports. Volume 1*, European Commission, Bruksela 2007.

<sup>53</sup> M. Stainland, op.cit., s. 180; N. Gruyer, N. Lenoir, op.cit., s. 1 i n.

datkowo można argumentować, że przesunięcie beneficjenta z linii lotniczych na zarządy portów lotniczych, gdyby także pierwotny rozdział nie był bezpłatny, sprawi, że te ostatnie stracą finansową motywację do inwestycji w poprawę przepustowości, ponieważ mniejsza ilość *slotów* pozwoli na ustalanie wyższych stawek<sup>54</sup>. W efekcie przełożyłoby się to na wzrost cen na rynku wtórnym – między przewoźnikami.

Funkcjonujący w obecnym systemie „szary rynek” sprowadzający proces alokacji wtórnej (pierwotna dokonywana jest przez koordynatora) do czysto finansowego elementu premiuje duże linie lotnicze, które naturalnie dysponują większymi zasobami<sup>55</sup>. Szczególnie, że nie ma bezpośredniego związku między (relatywną) wartością danego *slotu* dla linii lotniczej, a rzeczywistą skalą inwestycji w jego nabycie<sup>56</sup>. Pozostawienie, lub przynajmniej nie wykluczenie *expressis verbis*, możliwości suplementacji wymiany o element finansowy dający preferencje dużym podmiotom, może jednocześnie kierować funkcjonujących dłużej czas na danym rynku operatorów do utrzymywania „posiadanych” *slotów* (przynajmniej tych najbardziej wartościowych) w celu ograniczenia dostępu do rynku nowym konkurentom, co do pewnego stopnia wspierane jest istnieniem zasady historycznej precedencji w postaci *Grandfather Rights*<sup>57</sup>. Tym bardziej, że wielu tzw. flagowych przewoźników utrzymuje większość z reguły najatrakcyjniejszych *slotów* w swoich macierzystych portach lotniczych, co jest pozostałością ich publicznoprawnego statusu sprzed liberalizacji, kiedy działały na protekcyjnie chronionym, niekonkurencyjnym rynku<sup>58</sup>.

---

<sup>54</sup> Ibidem.

<sup>55</sup> J. Balfour, *Some Lessons from the European Experience*, „Annals of Air and Space Law” XX, 1995, s. 497.

<sup>56</sup> D. Condorelli, op.cit., s. 84–85.

<sup>57</sup> Por. w związku z tym A.N. Kleit, B.H. Kobayashi, *Market Failure, or Market Efficiency? Evidence on Airport Slot Usage*, „Research in Transportation Economics” Vol. 4, 1996, s. 1–32; D. Starkie, *Allocating Airport Slots. Role for the Market*, „Journal of Air Transport Management” Vol. 4, Issue 2, April 1998, s. 111–116, którzy wskazują, że linie lotnicze będą skupiać się w pierwszym rzędzie na maksymalizacji zysku poprzez poprawę efektywności swoich operacji a nie na antykonkurencyjnych praktykach eksploatujących silną pozycję, którą posiadają. Z drugiej strony, badania przeprowadzone przez Severina Borensteina i U.S. Government Accountability Office (GAO) wskazują na realne ryzyko antykonkurencyjnych zachowań: S. Borenstein, *Hubs and High Fares: Dominance and Market Power in the U.S. Airline Industry*, „RAND Journal of Economics” Vol. 20, Issue 3, Autumn 1989, s. 344–365; GAO, *Airline Deregulation: Changes in Airfares, Service Quality, and Barriers to Entry*, GAO/RCED-99-92 1999. Wszystkie badania przeprowadzono na rynku Stanów Zjednoczonych, ale wydaje się, że można dokonać ich ekstrapolacji na rynek europejski.

<sup>58</sup> Liberalizację przeprowadzono w trzech etapach (pakietach liberalizacyjnych). W całości weszła w życie w 1997 r. (Por. red. B. Allan, M. Furse, B. Sufrin, op.cit., s. IX-173 i n.; F. Sorensen, *The Changing Aviation Scene in Europe* [w:] *Transport in a Free Market Economy*, red.



## 6. Stałość *versus* efektywność alokacyjna

Reguła „*use-it-or-lose-it*” stanowi remedium regulacyjne będące próbą zaadresowania naszkicowanego powyżej ryzyka antykonkurencyjnych skutków działań uczestników gry rynkowej<sup>59</sup>. Przydział czasu operacji, który nie jest efektywnie wykorzystywany, co najmniej w 80% musi zostać zwrócony do puli i podlega rozdziałowi na ogólnych zasadach<sup>60</sup>. Wyjątkiem są *sloty*, które obsługują połączenia istotne dla rozwoju regionalnego, co związane jest z nałożeniem zobowiązania do świadczenia usługi publicznej (*Public Service Obligation*)<sup>61</sup>. Obowiązywanie zasady może dodatkowo być czasowo zawieszane (*waiver*) w związku z losowymi czynnikami zaburzającymi transport lotniczy, jak stało się po zamachach z 11 września 2001 r. czy w 2003 r. w związku z epidemią SARS i wojną w Iraku i później w 2009 r., kiedy kryzys spowodował, że wielu przewoźników nie było w stanie komercyjnie uzasadnić utrzymywania określonej częstotliwości lotów i wprowadzając środki oszczędnościowe zmuszonych było zawiesić część operacji<sup>62</sup>.

---

D. Banister, K. Bunon, London 1991). Dane dotyczące koncentracji czasów operacji w wybranych wiodących portach lotniczych w Unii Europejskiej zestawiające odsetek posiadanych *slotów* przez trzech największych przewoźników operujących z danego obiektu wyraźnie pokazują dominację linii tzw. flagowych: Amsterdam Schipol (AMS); KLM – 50.7%, Transavia – 5.3% (będąca częścią Air France-KLM Group), easyJet – 3.5%; Monachium (MUC); Lufthansa – 64%, dba – 7.8%, Air France – 1.8%; Paryż Orly (ORY); Air France – 61.3%, Iberia – 7.5%, easyJet – 5.6%; Paryż Charles de Gaulle (CDG); Air France – 57.9%, Lufthansa – 5.2%, British Airways – 4%; Frankfurt (FRA); Lufthansa – 60.1%, British Airways – 3.2%, Condor – 2.3%; Milan Malpensa (MXP); Alitalia – 59.1%, Lufthansa – 7.1%, Air France 3.6%; Londyn-Heathrow (LHR); British Airways – 42.3%, BMI – 11.5%, Lufthansa – 4.5%; Madryd Barajas (MAD); Iberia – 56.7%, Spanair – 13.7%, Air Europa – 6.8%. Źródło: D. Starkie, op.cit., s. 194.

<sup>59</sup> J. Bauer, *Do Airlines Use Slots Efficiently?* [w:] red. A.I. Czerny, P. Forsyth, D. Gillen, H-M. Niemeier, op.cit., s. 151 i 154.

<sup>60</sup> Dane wskazują, że zwrotowi do puli generalnie podlegają *sloty* o najmniej korzystnym z punktu widzenia popytu usytuowaniu w ciągu doby (J. Balfour, op.cit., s. 497–508). Por. w związku z tym nietypowa decyzja Komisji *British Airways/TAT (II)*, Dz. Urz. UE 1996 Nr C 316/11, gdzie *sloty* niewykorzystane przez nowe podmioty podlegały zwrotowi nie do puli, ale do *British Airways*, która wcześniej nimi dysponowała.

<sup>61</sup> Chodzi o trasy, które dana władza uznaje za niezbędne danej społeczności i w związku z tym podejmuje działania gwarantujące jej ciągłą obsługę na odpowiednim poziomie (częstotliwość etc.) w sytuacji braku istnienia mechanizmów rynkowych pozwalających to osiągnąć (nie-domogów rynku). G. Williams, *European Experience of Public Service Obligations* [w:] *Air Transport Provision in Remote Regions*, red. G. Williams, S. Brathen, Farnham 2010, s. 99–114.

<sup>62</sup> Por. dane Mott MacDonald, *Annual Analyses of the EU Air Transport Market*, roczniki od 2004 do 2011.

Z punktu widzenia długofalowego strategicznego planowania operacji funkcjonujący system jest niewątpliwie korzystny, jednak jego stosowanie daje rezultaty suboptymalne, jeśli chodzi o efektywność alokacyjną<sup>63</sup>. Nie gwarantuje, bowiem, że przydział czasu operacji otrzyma przewoźnik posiadającego najniższe koszty a wręcz przeciwnie pozycjonuje te linie lotnicze, które posiadają silną pozycję w danym porcie lotniczym (mierzoną odsetkiem *slotów* będących do dyspozycji) do eliminowania z rynku efektywniejszych konkurentów (lub przynajmniej ich marginalizowania (*hoarding*)<sup>64</sup>. Jest to kwestia immanentnie powiązana z przedstawionym zagadnieniem związanym z możliwością *de facto* sprzedaży *slotów*, której obecny system nie wyklucza. Przydział czasu operacji nie musi trafić do przedsiębiorstwa, który może go wykorzystać najefektywniej, bo nie ma korelacji między stopniem wykorzystania warunkującym zastosowanie *Grandfather Rights* a komercyjnym wynikiem danej operacji<sup>65</sup>. Może się, więc okazać działaniem racjonalnym z perspektywy dysponentów *slotów* utrzymywanie niektórych połączeń dających niesatysfakcjonujące przychody w celu zachowania kontroli nad związanymi przydziałami i niedopuszczenia konkurencji na rynek<sup>66</sup>.

Niezależnie od intencjonalności tych działań, czasy operacji zwracane do puli, a więc te, które trafią do nowych podmiotów będą mniej atrakcyjne, bo linie dysponujące najbardziej dochodowymi *slotami* nie pozbędzie się ich, szczególnie, jeśli są objęte *Grandfather Rights*<sup>67</sup>. Można, zatem stwierdzić, że *Grandfather Rights* stanowią barierę wejścia, jako że w efekcie niewystarczająca ilość *slotów* trafia do puli, z której *de iure* przypada podmiotom wchodzącym na rynek (nowym)<sup>68</sup>. Referencyjny jest przykład portu lotniczego London Heathrow, gdzie w momencie wprowadzania obecnego systemu alokacji czasów operacji (1993 r.) z pośród 7558 *slotów* tygodniowej przepustowości 94,7%

---

<sup>63</sup> D. Condorelli, op.cit., s. 83.

<sup>64</sup> V. Corduant, J.L. van de Wouwer, *One Sky for Europe? World-Wide Challenges*, Brussel 2001, s. 34.

<sup>65</sup> Ibidem; D. Condorelli, op.cit., s. 83 i n.

<sup>66</sup> Poza zwykłym utrzymaniem nierentownych operacji w celu „zablokowania” *slotu* występować może tzw. *sandwiching/schedule sandwich*, gdzie silniejszy podmiot utrzymuje połączenia na tej samej trasie w bliskim odstępie czasowym przed i po konkurencie w celu przejęcia klientów. Często globalna skala popytu dla danej trasy nie będzie uzasadniała utrzymywania aż takiej ilości połączeń, przez co rentowność każdego z nich spadnie, co w końcu doprowadzi słabszego z podmiotów do wycofania się z danego rynku częściowego.

<sup>67</sup> D. Condorelli, op.cit., s. 83 i n. Por. badania ze Stanów Zjednoczonych S. Borenstein, op.cit.

<sup>68</sup> M. Stainland, op.cit., s. 180 i n.

było objętych precedencją a po roku tylko 35 *slotów* (7%) zostało przekazanych do puli zgodnie z zasadą *use-or-lose-it*<sup>69</sup>. A zatem mechanika systemu, wydaje się wbrew intencji prawodawcy, ustawia przedsiębiorstwa rozpoczynające operacje na danym rynku w niekorzystnej sytuacji w stosunku do historycznie zakorzenionych na nim przewoźników<sup>70</sup>.

## 7. Uwagi końcowe

Niezależnie od tego, jaki system alokacji czasów na starty/lądowania będzie funkcjonował, tak długo jak popyt linii lotniczych na dostęp do portów lotniczych (przynajmniej w okresach szczytu) przekraczać będzie przepustowość obiektów, zawsze będą „zwycięzcy” i „przegrani”<sup>71</sup>. Powstaje, zatem kluczowe pytanie, wykraczające poza sferę *stricte* prawną, którym kategoriom przewoźników dać preferencje podczas konstruowania reżimu regulacyjnego.

Funkcjonujący obecnie system, jak zostało wykazane w przeprowadzonej w niniejszym opracowaniu analizie, wbrew deklarowanemu *ratio legis* wspiera przede wszystkim flagowych przewoźników, których mocna pozycja stanowi pozostałość funkcjonowania w protekcyjnie chronionym rynku sprzed liberalizacji, a których stan „posiadania” chroniony jest przez *Grandfather Rights*. Dodatkowo „szary rynek” wtórnego obrotu *slotami*, których i tak niewielka liczba zwracana jest do puli dodatkowo ustanawia w korzystniejszej pozycji operatorów dysponujących większymi zasobami finansowymi, czyli bardzo często podmioty, które i tak dysponują silną pozycją na rynku, co pozwala wysunąć twierdzenie, że obecny reżim prawny petryfikuje istniejącą strukturę rynku.

A zatem rodzi się pytanie, czy możliwa jest poprawa konkurencyjności poprzez zmniejszenie barier wejścia dla nowych podmiotów, (choć ich definicja jest mocno niedoskonała) zgodnie z intencją KE<sup>72</sup>. Wydaje się, że w obecnym systemie nie ma takiej możliwości. I nie podejmując w tej chwili

---

<sup>69</sup> J. Balfour, *op.cit.*, s. 497–508.

<sup>70</sup> *Ibidem*.

<sup>71</sup> T. Bass, *The Role of Market Forces in the Allocation of Airport Slots* [w:] red. K. Boyfield, D. Starkie, T. Bass, D. Humphreys, *op.cit.*, s. 81.

<sup>72</sup> Oczywiście sama konkurencja (proces konkurowania) nie jest wartością o charakterze samoistnym ani celem samym w sobie, ale celem są pozytywne skutki dla konsumentów, które za sobą niesie (wzrost dobrobytu konsumentów).

w próby oceny, czy rzeczywiście większa fluktuacja dysponentów *slotów* okaże się korzystniejsza dla konsumentów/pasażerów niż stabilność umożliwiająca długofalowe planowanie, którą obecny system oferuje, zasadniczym mankamentem reżimu prawnego jest nieuregulowany status obrotu wtórnego. Wybór między alokacją dokonywaną przy pomocy mechanizmów rynkowych lub nakazowych ma charakter *stricte* polityczny, a każde z możliwych rozwiązań ma swoje wady i zalety, jednakże utrzymywanie istniejącego „szarego rynku” zarówno z punktu widzenia pewności prawa (zgoda KE ma jedynie charakter komunikatu) jak i w związku z wpływem na realizowanie przedstawionych celów regulacji ocenić należy negatywnie.

### **Airport Access for Air Carriers in the European Union – Legal and Economic Aspects\***

From the air carrier’s standpoint, access to airport determines its scheduling and thus the overall competitiveness of the operation. At the same time with ever-increasing air traffic, demand for airport slots – times for take-off/landing – exceeds the current output. For this reason an efficient, transparent and non-discriminatory system of slot allocation is a vital tool for maintaining sound competitive process.

This paper provides an overview of the *communautaire* slot distribution system and its impact on the overall competitiveness and the structure of the market. The analysis takes its point of departure with the brief examination of the role of airport access for airline economics and then focus on the impact of competition between airport on financial performance of air operations and route structure. The next stage of scrutiny covers crucial issue of the legal status of the slot in the context of European regulatory system where secondary trading while officially endorsed is happening due to existing *lex lacunae*. Impact assessment of this regulatory regime with focus on the competition and regulatory remedies and with an outlook for possible reform concludes this paper.

---

\* Project has been funded by the National Science Centre as per decision no. DEC-2012/07/B/HS5/03951.