

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Přezkum pokynů Společenství k financování letišť a ke státní podpoře na zahájení činnosti leteckých společností s odletem z regionálních letišť

C(2014) 963 final

(2014/C 451/20)

Zpravodaj: **pan KRAWCZYK**

Spoluzpravodaj: **pan WENNMACHER**

Dne 8. května 2014 se Komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

Státní podpora letišť a leteckých společností.

Poradní komise pro průmyslové změny (CCMI), kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. června 2014.

Na 500. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 9. a 10. července 2014 (jednání dne 9. července 2014), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 183 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá nové nařízení Evropské komise o pokynech ke státní podpoře letišť a leteckých společností. Letiště i letecké společnosti na toto nařízení čekaly velmi dlouho. Nařízení stanoví rámec včetně přechodného období a upravuje některé závažné problémy, s nimiž se potýká doprava v EU, která prodělává zásadní změny.

1.2. EHSV lituje, že konečné znění nařízení přijatého Evropskou komisí kvůli neoprávněnému tlaku regionálních lobbyistů a místních volených politiků neposkytuje dostatečné nástroje k podstatnému zvýšení transparentnosti leteckého trhu a letecké dopravy v Evropě. Je třeba lépe koordinovat rozvoj pozemní letecké infrastruktury na různých úrovních (EU, členské státy, regiony). Vynakládání peněz daňových poplatníků, včetně prostředků z rozpočtu EU, je třeba dobře zvážit na základě vypracování studie proveditelnosti, bez vměšování politiků prosazujících čistě místní zájmy a se zohledněním příslušné hospodářské a sociální poptávky. Tato studie by rovněž měla posoudit udržitelnost návrhu s pomocí kritérií využití plochy a dopadu na zaměstnanost, pracovní podmínky a životní prostředí. Také je třeba mít na zřeteli soudržnost se strategickými projekty EU, jako je jednotné evropské nebe či SESAR.

1.3. EHSV je znepokojen rostoucím počtem „případů týkajících se porušení hospodářské soutěže“, které Komise vede, a nevhodným přístupem členských států, co se týče absence rovných podmínek v evropské letecké dopravě. Poskytnutí extrémně dlouhého přechodného období, než letiště začnou být zisková, není v tomto ohledu dostatečnou motivací k zásadní změně.

1.4. EHSV vyjadřuje své hluboké rozčarování nad skutečností, že nikdy nebyla provedena studie, která by popisovala současnou situaci v oblasti státních podpor a obdobných praktik, co se týče uplatňování pokynů pro leteckou dopravu, a jejíž vypracování EHSV požadoval ve svých dřívějších stanoviscích. Bylo ponecháno příliš mnoho prostoru pro politickou nejasnost na toto téma a není k dispozici dostatek konkrétních údajů, aby bylo možné navrhnout reálná řešení. EHSV proto opakuje svůj požadavek, který je stále aktuální a oprávněný. Tato studie by měla poskytnout informace o objemu a typu podpory, jejím skutečnému dopadu na rozvoj a efektivitu hospodářství a jejím kvantitativním a kvalitativním dopadu na zaměstnanost.

1.5. EHSV se domnívá, že je důležité podporovat v tomto odvětví sociální dialog a zamezit sociálnímu dumpingu. Dále musí být vyvinut určitý mechanismus, který zaručí, že budou neustále k dispozici aktuální údaje o vývoji na trhu práce v letectví.

1.6. Jedním z vážných problémů, který vyvstal při uplatňování předcházejících pokynů, je nedostatečné prosazování. EHSV se obává, že kvůli velkému počtu „výjimek“ ze stávajícího nařízení (vedle extrémně dlouhého přechodného období) bude prosazování nedostatečné i v budoucnosti, což bude mít negativní dopad na splnění hlavního cíle tohoto nařízení – totiž vytvoření rovných podmínek.

1.7. Díky zpětnému uplatňování pokynů pro leteckou dopravu na provozní podporu by letiště a letecké společnosti, které dlouhá léta překračovaly podmínky stanovené v pokynech z roku 2005, měly být schopny dodržovat nová pravidla. Zpětné uplatňování nových pokynů pro leteckou dopravu by rovněž mělo zabránit znevýhodňování tržních subjektů, které uplatňovaly tehdy platné pokyny Komise z roku 2005.

1.8. Rovné podmínky jsou nezbytné k navrácení evropského letectví na cestu udržitelnosti. Během veřejného slyšení, které EHSV pořádal v roce 2014, se jasně ukázalo, že nynější „závodění o dotace“ ohrožuje evropské letectví a vážně narušuje jeho udržitelnost.

1.9. EHSV vítá způsob, jakým se v pokynech pro leteckou dopravu nahlíží na právní úpravu státní podpory na zahájení činnosti leteckých společností, ačkoli to, zda se docílilo jasnosti a jednoduchosti, se ukáže teprve při uplatňování a prosazování nových pravidel.

1.10. Co se týče plánů nových leteckých společností vyžadujících rozsáhlé financování z veřejných prostředků, EHSV se domnívá, že by pro majitele a manažery regionálních letišť, která nemají téměř žádné kapacity k řešení těchto problémů, měly být vypracovány osvětové programy a podpůrné pokyny.

1.11. Uplatňování pravidel státní podpory na vnitřním trhu se musí přenést i do třetích zemí. Orgány EU musí zaujmout jednotný přístup a musí přizpůsobit svou politiku, pokud jde o vstup na trh EU, a to v prvé řadě pro provozovatele, kteří mají prospěch z příznivých podmínek panujících v jejich domovských zemích, jež by mohly narušit hospodářskou soutěž. Je důležité zajistit rovné podmínky pro všechny.

1.12. Má-li letecká doprava v EU udržitelným způsobem dostát rostoucím požadavkům, musí nabízet kvalitní pracovní místa a dobré pracovní podmínky, aby uspokojila zájmy cestujících i požadavky na bezpečnost. Jak již bylo řečeno, je důležité podporovat sociální dialog a zamezit sociálnímu dumpingu v tomto odvětví. V evropském letectví již existuje několik skupin vytvořených za účelem diskuse s příslušnými sociálními partnery a v zájmu efektivit je nutné je dále podporovat a zapojit do nich i zástupce letišť. Kromě toho je třeba zvyšovat mezi provozovateli informovanost a neudělovat státní podporu v případech, že nebyly dodrženy příslušné předpisy, a zejména v případě porušení platných pracovněprávních předpisů.

1.13. To je i důvod, proč bude mimořádně důležité pečlivě monitorovat uplatňování „nových“ stávajících pokynů pro leteckou dopravu. Evropská komise by měla přezkoumat míru plnění vytyčených cílů a nejpozději do 12 měsíců o ní podat zprávu.

2. Úvod

2.1. Evropské letectví bylo koncipováno jako trh, na němž ceny letenek určuje poptávka a kde uživatelé platí náklady na leteckou dopravu prostřednictvím poplatků s cílem vytvořit „konkurenceschopný dopravní systém účinně využívající zdroje“ (bílá kniha o dopravě z roku 2011). Státní podpora letišť a leteckým společnostem však na evropském leteckém trhu způsobila zásadní strukturální nedostatky, které je třeba napravit.

2.2. Evropská komise již dlouhou dobu chystá přezkum pokynů o použití článků 92 a 93 Smlouvy o ES na státní podpory v odvětví letectví z roku 1994 a pokynů EU pro financování letišť a pro státní podporu na zahájení činnosti pro letecké společnosti s odletem z regionálních letišť z roku 2005 (dále jen „pokyny pro leteckou dopravu“). Již dlouhou dobu je nutné zavést jasnější pravidla, která by letišťům umožnila získat podporu tehdy, kdy ji opravdu potřebují – zejména vzhledem ke všeobecné shodě nad tím, že předcházející pokyny pro leteckou dopravu nebyly účinně prosazovány.

2.3. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) přijal na svém 482. plenárním zasedání dne 11. července 2012 dodatkové stanovisko k tématu *Přezkum pokynů EU v odvětví letectví a letišť z let 1994 a 2005 (CCMI/095)*. V tomto stanovisku jasně popsal vývoj na evropském leteckém trhu a závažné překážky bránící provádění stávajících pokynů pro leteckou dopravu. Předložil rovněž řadu závěrů a doporučení.

2.4. EHSV ve stanovisku uvedl, že je nezbytné zavést jednotný unijní právní rámec pro celé letecké odvětví, jenž by zamezil nekontrolovaným praktikám podpory a zajistil rovné podmínky všem účastníkům na trhu, i na místní úrovni.

2.5. Zdůraznil, že nové pokyny pro leteckou dopravu musí být vytvořeny za pomoci jasného a jednoduchého souboru pravidel, aby bylo v evropském leteckém odvětví dosaženo právní jistoty. EHSV vyzdvihl význam řádného provádění pokynů pro leteckou dopravu a za nejdůležitější označil prosazování.

2.6. Podle dřívějšího stanoviska EHSV (CCMI/095) měly nové pokyny pro leteckou dopravu, jež Komise měla navrhnout, usilovat o to, aby byly všechny typy dopravců chráněny před diskriminační, netransparentní či narušující finanční podporou poskytovanou regionálními orgány nebo letišti. Veřejné financování nesmí narušovat hospodářskou soutěž ani mezi letišti, ani mezi leteckými dopravci.

2.7. EHSV požadoval, aby státní podpora pro investice do letištní infrastruktury a podpora pro letecké společnosti při zahájení činnosti byla možná pouze v přísně vymezených případech a byla omezena časově i z hlediska výše. Měla by být navíc poskytována jen za výjimečných okolností a s řádným ohledem na zásady transparentnosti, rovného přístupu a nediskriminace.

2.8. V souvislosti s transparentností EHSV usoudil, že podmínky, za nichž je státní podpora možná, by měly být zveřejněny. Měla by existovat plná informovanost o podpoře existující pro letiště a pro dopravce i o podmínkách, za nichž se tato podpora poskytuje.

2.9. EHSV uvedl, že soukromé investice nelze v zásadě považovat za státní podporu. Zároveň může veřejný provozovatel jednat jako soukromý investor, pokud je investice komerčně odůvodnitelná.

2.10. Pokud jde o provádění pokynů pro leteckou dopravu, měl EHSV za to, že je nutné připravit studii, jež by ukázala současný stav státních podpor a podobných praktik. Studie měla poskytnout informace o výši a druhu poskytnutých podpor, o jejich dopadu na reálný hospodářský rozvoj/účinnost a o jejich kvantitativním a kvalitativním dopadu na zaměstnanost, aby bylo zejména možné zhodnotit, do jaké míry stávající praktiky narušují nebo nenarušují rovné podmínky letišť a leteckých společností.

2.11. EHSV zdůraznil, že všechny nové pokyny musí zohledňovat zájmy zaměstnanců a cestujících. Protože lidské zdroje jsou základním prvkem kvality systému letecké dopravy, musí odvětví civilní letecké dopravy nabízet kvalitní zaměstnání a dobré pracovní podmínky. V tomto smyslu je důležité podporovat v odvětví sociální dialog a zamezit sociálnímu dumpingu.

2.12. EHSV rovněž vyzval k zavedení dlouhodobé politiky rozvoje regionálních letišť. Pokyny pro leteckou dopravu lze úspěšně prosazovat jen tehdy, budou-li odsouhlaseny jasné politické priority rozvoje regionálních letišť. Úkolem Komise mělo být takový politický program co nejrychleji připravit.

2.13. EHSV vyzval členské státy, aby důrazně podpořily přípravu a provádění nových pokynů a angažovaly se v tomto směru. To bylo důležité zejména kvůli přidělování financí EU v novém VFR. „Dokázat více s menším objemem peněz vyžaduje jasné priority. Regionální rozvoj je velmi důležitý, neměl by však již ospravedlňovat rozvoj letišť, na nichž není možné vytvořit dostatečnou poptávku.“

3. Pokyny pro leteckou dopravu – současná situace

3.1. Evropská komise přijala dne 20. února 2014 pokyny ke státní podpoře letišť a leteckých společností, které nahrazují pokyny, jež platily téměř deset let (z roku 1994 a 2005).

3.2. Nová pravidla umožňují poskytnout malým neziskovým letišťům provozní podporu na přechodné období 10 let. Po uplynutí této doby musí být letiště schopna pokrýt své náklady sama. Nejvyšší přípustná výše podpory:

- 50 % původního schodku financování provozních nákladů pro letiště s ročním objemem přepravy do 3 milionů cestujících;
- 80 % pro letiště s ročním objemem přepravy do 700 000 cestujících.

3.2.1. Bude však nadále možné poskytovat vyrovnávací platby na nepokryté provozní náklady služeb obecného hospodářského zájmu. To se bude týkat letišť, která hrají důležitou úlohu při zlepšování propojenosti izolovaných, vzdálených nebo okrajových regionů.

3.3. Lépe zacílená investiční podpora je povolena pouze v případě, že existuje skutečná poptávka po dopravě a že jsou zřejmé pozitivní dopady. Dodatečné přepravní kapacity by se měly vytvářet, pouze je-li po nich poptávka. Investiční podpora by se neměla poskytnout, pokud by investice ohrozila jiná letiště ve stejné spádové oblasti, a neměla by se poskytnout oblastem, které již jsou dobře propojeny jinými druhy dopravy.

3.3.1. Nejvyšší přípustná investiční podpora:

- až 25 % pro letiště s ročním objemem přepravy 3 až 5 milionu cestujících;
- až 50 % pro letiště s ročním objemem přepravy 1 až 3 miliony cestujících;
- až 75 % pro letiště s ročním objemem přepravy do 1 milionu cestujících;
- žádná podpora nebude poskytnuta letišťům s ročním objemem přepravy více než 5 milionů cestujících (s několika výjimkami: např. přemístění).

Maximální výši investiční podpory na financování letištní infrastruktury lze zvýšit až o 20 % u letišť nacházejících se ve vzdálených regionech.

3.4. Letiště budou moci získat podporu na pokrytí až 50 % letištních poplatků u nových destinací na dobu tří let. Flexibilnější úprava by mohla být umožněna letišťům nacházejícím se ve vzdálených regionech.

3.5. Pokud by soukromý investor jednající za obvyklých tržních podmínek akceptoval tytéž podmínky, nebudou ujednání mezi leteckými společnostmi a letišti považována za podporu. Pokud je nevýhodné, bude ujednání mezi letišťem a leteckou společností považováno za státní podporu poskytnutou letecké společnosti.

V Bruselu dne 9. července 2014.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE