

Alueiden komitean lausunto aiheesta ”EU:n suuntaviivat valtiontuesta lentoasemille ja lentoyhtiöille”

(2014/C 114/03)

I POLIITTISET SUOSITUKSET

ALUEIDEN KOMITEA

Yleistä

1. toteaa, että Euroopan komissio käynnisti vuonna 2012 laajan prosessin valtiontukia koskevien sääntöjen uudistamiseksi ⁽¹⁾, ja sen yhteydessä todettiin lentoliikenteen olevan yksi niistä aloista, joilla julkista rahoitusta koskevan sääntelykehityksen ajantasaistaminen on tarpeen infrastruktuurin, lentoasemille myönnettävien toimintatukien ja lentoyhtiöille myönnettävien toiminnan aloittamista koskevien tukien osalta. ⁽²⁾
2. muistuttaa, että Euroopan komissio antoi vuonna 1994 ensimmäiset lentoliikennealan valtiontukia koskevat säännöt ⁽³⁾. Niiden laatimista edelsi ilmailualan markkinoiden asteittainen vapauttaminen, joka vauhditti huomattavasti kilpailua alalla ja teki näin ollen tarpeelliseksi sääntelytoimet sen takaamiseksi, että kaikki toimijat alalla noudattavat tasapuolisia pelisääntöjä.
3. painottaa, että lentoliikennealan vapaiden markkinoiden vakiintuminen sekä edeltävinä vuosina alalla tapahtunut nopea kehitys, jonka myötä markkinoille oli tullut ryminällä halpalentoyhtiöiden uusi, pienten lentoasemien käyttöön perustuva liiketoimintamalli, johtivat siihen, että silloista sääntelykehystä oli ajantasaistettava vuonna 2005 Euroopan komission suuntaviivoilla lentoasemien ja alueellisilta lentoasemilta liikennöivien lentoyhtiöiden julkisesta rahoituksesta. ⁽⁴⁾
4. toteaa, että vain kahdeksassa vuodessa eurooppalaisten markkinoiden kehitys on johtanut rajun muutokseen lentoliikenteen määrissä etenkin siksi, että markkinoilla asemaansa ovat voimakkaasti vahvistaneet halpalentoyhtiöt, joiden liiketoimintamalli perustuu pääasiassa pienten, hajautettujen alueellisten lentoasemien käyttöön perinteisten kansallisten lentoasemien ja suurten liikennekeskusten sijaan.
5. on yhtä mieltä Euroopan komission kanssa siitä, että lentoasemille suunnattua julkista tukea koskevaan sääntelykehitykseen tarvitaan pikaisia muutoksia, jotka ovat johdonmukaisia valtiontukien uudistusohjelman tavoitteiden kanssa siten, että jäsenvaltioiden käyttöön pyritään antamaan kaudelle 2014–2020 kilpailun suojelua ja sisämarkkinoita koskeva ajantasaistettu, yksinkertainen ja tehokas lainsäädäntöpaketti. Tässä yhteydessä komitea palauttaa mieleen suosituksen, jotka se antoi lausunnossaan valtiontuki uudistuksesta ⁽⁵⁾.
6. on tyytyväinen julkiseen kuulemismenettelyyn, jonka ensimmäisen vaiheen Euroopan komissio käynnisti 6. kesäkuuta 2011 ja meneillään olevan toisen vaiheen 3. heinäkuuta 2013 ja jonka avulla pyritään keräämään kaikkien sidosryhmien näkemykset nykyisen sääntelykehityksen tarkistamisesta sekä ehdotuksesta uusiksi suuntaviivoiksi. Komitea tukee Euroopan komission lähestymistapaa, jolla pyritään luomaan tasapuoliset kilpailuedellytykset Euroopan lentoliikenteen toimijoiden välille niiden liiketoimintamallista riippumatta, jotta Euroopan lentoliikenteellä on mahdollisuudet menestyä ja olla kilpailukykyinen.
7. pahoittelee kuitenkin, että koska EU:n kilpailulainsäädäntö kuuluu Euroopan komission yksinomaiseen toimivaltaan ja koska ei-sitovaa lainsäädäntöä on liian paljon, alue- ja paikallisviranomaisilla ei ole mahdollisuutta toteuttaa merkittäviä toimia tällaisilla alueellisen ja paikallisen kehityksen kannalta keskeisillä aloilla, joihin alueelliset lentoasemat ja aluekehitystä tukevat politiikat kuuluvat.

⁽¹⁾ COM(2012) 209 final.⁽²⁾ Julkinen kuuleminen käynnistyi 7. huhtikuuta 2011 ja päättyi 7. kesäkuuta 2011.⁽³⁾ 94/C 350/07.⁽⁴⁾ 2005/C 312/01.⁽⁵⁾ CdR 1528/2012.

8. muistuttaa komissiota EU:n alueella ja erityisesti syrjäisimmillä alueilla sijaitsevien lentoasemien erilaisesta tilanteesta. Syrjäisimpien alueiden eristyneisyyden ja kaukaisuuden vuoksi niillä sijaitsevat lentoasemat eivät matkustajamäärästä riippumatta voi olla taloudellisesti kannattavia tai kilpailla muiden unionin lentoasemien kanssa, saati muodostaa uhkaa muille vaihtoehtoisille liikennemuodoille (maantie- tai rautatieliikenteelle).

9. muistuttaa, että näillä aloilla alue- ja paikallisviranomaiset ovat alueellisten kehitys- ja kasvupolitiikkojen keskeisiä toimijoita myös valtiontukien kautta ja että niillä on läheiset siteet talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoihin ja siten perusteellinen tuntemus paikallisesta taloudesta. Siksi niitä ei saa unohtaa EU:n lainsäädännössä, mikäli tavoitteena on todella tukea alueita ja niiden yhteenkuuluvuutta sisämarkkinoilla sekä edistää alueellista yhteenkuuluvuutta kaikkialla EU:ssa.

10. toistaa lausunnossa "Alueellisia valtiontukia koskevat suuntaviivat vuosiksi 2014–2020" ⁽⁶⁾ antamansa suositukset ja toivoo, että laatiessaan ehdotusta valtiontukisäännöiksi Euroopan komissio kuulisi ennakoivasti ja järjestelmällisesti alueiden komiteaa (AK) ⁽⁷⁾, jotta saadaan tarvittavat elementit vaikutustenarviointia varten monitasoisen hallinnon periaatteita kunnioittaen. ⁽⁸⁾

Julkisen sektorin institutionaalinen rooli infrastruktuurien rahoituksessa

11. muistuttaa Euroopan talous- ja sosiaalikomitean tavoin ⁽⁹⁾ komissiota alueellisten lentoasemien keskeisestä roolista Euroopan lentoliikenteessä: vuonna 2010 lähes 60 prosenttia EU:n lentoasemista palveli alle miljoonaa matkustajaa. Komitea toivookin, että niiden merkitys otetaan huomioon myös uusissa suuntaviivoissa.

12. painottaa jälleen alueellisten lentoasemien merkitystä aluekehityksen edistämässä ja saavutettavuuden parantamisessa; tällä tavoin ne tukevat alueelliseen yhteenkuuluvuuteen, alueiden talouskasvuun ja työllisyyteen liittyvien tavoitteiden saavuttamista. Jotta myös EU:n harvempaan asutut alueet sekä syrjäisimmät alueet (ja yksinomaan lentoliikenteen varassa olevat alueet) voisivat olla aktiivinen osa sisämarkkinoita, on saavutettavuus (esim. asianmukaiset lentoyhteydet) aivan ratkaisevaa.

13. katsoo, että tämä rooli on erityisen merkittävä ja strateginen juuri näinä historiallisina aikoina, kun unioni pyrkii pääsemään ulos talouskriisistä. Nykyinen, vuonna 2008 alkanut kriisi on sen ensi hetkistä lähtien edellyttänyt eurooppalaisten ja kansallisten viranomaisten vahvoja ja päättäväisiä toimia talouden suhdanteiden tasoittamiseksi. Euroopan komissio on hyväksynyt ja oikeuttanut tällaiset toimet Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan tarjoamien laajojen mahdollisuuksien pohjalta. ⁽¹⁰⁾ Sen vuoksi taloudellisesti vaikeina aikoina on erityisen tärkeää vahvistaa markkinoiden kaikkien osien saavutettavuutta.

14. korostaa lisäksi alueellisten lentoasemien merkitystä lentoasemia koskevaa EU:n politiikkaa käsittelevän komission tiedonannon huomioon ottaen. ⁽¹¹⁾ Niiden avulla voidaan vähentää tuntuvasti suurten päälentoasemien yhä pahenevaa ruuhkautumista, josta aiheutuu paikalliselle väestölle ja ympäristölle huomattavia haittoja. Lisäksi ne edistävät sekä matkailua EU:ssa että pk-yritysten pääsyä markkinoille ja parantavat sen myötä niiden kilpailukykyä. ⁽¹²⁾

15. katsookin, että lentoliikenteen kestäväpohjaisuus ja tehokkuus unionissa edellyttävät asianmukaista pienten lentoasemien infrastruktuuriverkkoa.

16. jakaa Euroopan komission ilmaiseman huolen infrastruktuurien kasvavasta tarpeesta ⁽¹³⁾, sillä Eurooppa 2020 -strategia edellyttää nykyaikaisia, asianmukaisia ja joustavia infrastruktuuriverkkoja energian, tieto- ja viestintätekniikan ja liikenteen aloilla, jotta Euroopassa voidaan siirtyä tietointensiiviseen, vähäpäästöiseen ja vahvasti kilpailukykyiseen talouteen.

⁽⁶⁾ CdR 2232/2012.

⁽⁷⁾ CdR 76/2005, s. 1.

⁽⁸⁾ Ks. CdR 2232/2012, kohdat 18–20.

⁽⁹⁾ 2012/C 299/10.

⁽¹⁰⁾ Ks. Euroopan komission hyväksymät toimenpiteet talous- ja finanssikriisiin vastaamiseksi vuodesta 2008 lähtien: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/temporary.html

⁽¹¹⁾ COM(2011) 823 final.

⁽¹²⁾ COM(2006) 819 final.

⁽¹³⁾ SEC(2011) 391 final.

17. on yhtä mieltä myös siitä, että markkinat eivät aina kykene takaamaan Euroopassa tarvittavia infrastruktuureita ja että ilman julkisia toimia monet Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamisen edellyttämistä investoinneista jäisivät toteutumatta tai siirtyisivät vuoden 2020 jälkeiselle ajalle.

18. on tyytyväinen komission kehoitukseen lisätä infrastruktuuriin kohdistuvia EU:n investointeja, joiden tarpeen arvioidaan olevan yli 1,5 triljoonaa euroa kaudella 2010–2020, jotta voidaan vastata liikennepalvelujen tämänhetkiseen tarpeeseen. Tämä kuvaa vahvaa yhteyttä alueiden maantieteellisen saavutettavuuden ja niiden talouskasvun välillä.

19. panee merkille tuomioistuimen oikeuskäytännön vahvistamat periaatteet tapauksessa Leipzig/Halle⁽¹⁴⁾, mutta painottaa niiden taustalla olevaa erityistä tilannetta. Komitea kehottaakin komissiota ottamaan suuntaviivoissaan huomioon, että infrastruktuuria tukevat julkiset toimet ovat hyvin erilaisia. Yksityisen pääoman lisäksi julkisen sektorin osallistuminen rahoitukseen on usein ratkaisevan tärkeää lentoasemien kaltaisten suurten infrastruktuurihankkeiden onnistumisen varmistamiseksi riippumatta siitä, onko niiden käyttötarkoitus kaupallinen vai ei.

20. muistuttaa, että absoluuttiset matkustajamäärät voivat vain tavanomaisessa tapauksessa olla soveltuva kriteeri arvioidessa lentoaseman mahdollista kannattavuutta ja luokiteltaessa se. Komitea kannattaakin tässä yhteydessä soveltuvuussääntöjen joustavampaa muotoilua siten, että yksittäistapauksissa voidaan vielä ottaa huomioon erityispiirteitä.

21. kehottaa myös ottamaan huomioon, että nykyisessä tilanteessa kriisistä selviytymisen kannalta olisi erityisen tärkeää arvioida ensisijaisesti infrastruktuureihin kohdistuvan julkisen rahoituksen positiivisia vaikutuksia koheesioon, kasvuun ja työllisyyteen ja ottaa ne kilpailusääntöjen ohella asianmukaisesti lukuun eri näkökohtia punnittaessa.

22. panee merkille komission vertailuperusteena käyttämän markkinataloussijoittajaperiaatteen, mutta on huolissaan vaikutuksista, joita periaatteen soveltamisella on infrastruktuureihin, joissa valtion rooli on ollut perinteisesti ja institutionaalisesti korvaamaton. Koska tarvittavien investointien määrä on suuri eikä investointikustannusten jälleärahoitusta voida kokonaan säilyttää infrastruktuureita käyttävien yhteisöjen hoidettavaksi, suuri osa infrastruktuuriin kohdistuvista investoinneista on yksityisille investoijille lähtökohtaisesti kestäättömiä. On epärealistista ja yleisen edun kannalta vaarallista olettaa, että valtio voidaan rinnastaa yksityiseen toimijaan ottamatta huomioon sosiaalisia, aluepoliittisia ja alakohtaisia olosuhteita, mikäli tätä periaatetta sovelletaan alueelliseen infrastruktuuriin kohdistuviin toimiin, jotka kuuluvat olennaisesti julkisen palvelun tehtäviin.

23. kehottaa komissiota ottamaan huomioon, että infrastruktuurin rakentamiseen ja kehittämiseen kohdistuvat julkiset toimet⁽¹⁵⁾ sekä toimet, joilla parannetaan asukkaiden huonoja yhteyksiä, ovat usein tosiasiallisesti yleisiä talouspoliittisia toimenpiteitä eivätkä näin ollen ollen valtiontukea, vaan yleisen edun mukaisia toimia. Komitea kehottaakin komissiota jatkamaan valtiontukisääntöjen uudistamista siten, että otetaan huomioon poliittisia toimia ja valtion institutionaalista roolia ohjaavat perusperiaatteet. Komitea muistuttaa, että lentoasemilla on maanteiden ja rautateiden tapaan julkisen infrastruktuurin tehtävä.

Pienet lentoasemat, joihin ei sovelleta valtiontukia koskevia sääntöjä

24. kehottaa komissiota jatkamaan uudistusta todelliseen yksinkertaistamiseen pyrkien ja siten, että voimavarat keskitetään niihin toimintaympäristöihin ja tapauksiin, jotka vääristävät eniten kilpailua ja muodostavat todellisen uhan sisämarkkinoiden yhtenäisyydelle.

25. on yhtä mieltä sellaisten sääntöjen tarpeesta, joilla taataan kaikille lentoliikennealalla toimiville yrityksille tasapuoliset toimintaedellytykset Euroopan talousalueella, minimoidaan markkinoita vääristävät julkiset toimet ja vältetään jäsenvaltioiden välinen tukikilpailu.

⁽¹⁴⁾ EU:n tuomioistuimen 19. joulukuuta 2012 antama tuomio – *Mitteldeutsche Flughafen AG, Flughafen Leipzig/Halle GmbH* / Euroopan komissio, Saksan liittotasavalta, *Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen ev.*

⁽¹⁵⁾ 94/C 350/07, s. 1.

26. katsoo kuitenkin, että komission olisi keskityttävä tomissaan suuriin lentoasemakokonaisuuksiin ja että pienille lentoasemille, joiden vuotuinen matkustajamäärä on alle 300 000 matkustajaa, kohdistettujen tukitoimien ei pitäisi kuulua valtiontukisääntöjen soveltamisalaan, koska niillä ei ole vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja koska nämä lentoasemat eivät rakenteellisesti kykene kattamaan toiminta- ja pääomakustannuksiaan. Komitea painottaa, että komissio on jo tunnustanut 300 000 matkustajan kynnyksen asianmukaisuuden 20. joulukuuta 2011 antamassaan päätöksessä, joka koskee Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamista tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen. Päätös tosin koski ainoastaan lentoyhteyksiä saarille sekä satamia, kun taas lentoasemien yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyville palveluille asetettiin matalampi kynnys. Komitea kehottaakin komissiota johdonmu-kaistamaan ja yksinkertaistamaan kynnyksiä eri oikeusperustoissa ja näin ollen muuttamaan ehdotusta uusista suuntaviivoista, erityisesti 80 kohdan 1 ja 2 alakohtaa lentoasemien luokittelun osalta sekä tuki-intensiteettiä koskevaa 92 kohtaa, johon tulisi lisätä oma ryhmä alle 300 000 matkustajan lento-asemille, kuten myös edellä mainitun päätöksen 2 artiklan 1 alakohdan e alakohtaa.

27. on tyytyväinen siihen, että komissio on kiinnittänyt huomiota lentoasemiin, joiden vuotuinen matkustajakapasiteetti on hyvin rajallinen, ja myöntänyt, että niiden rakenteelliset valmiudet eivät useinkaan riitä kattamaan pääoma- ja toimintakustannuksia ilman minkäänlaista julkista tukea. Sama koskee jopa 5 miljoonaa matkustajaa vuodessa palvelevia lentoasemia. Komitea kuitenkin pahoittelee, ettei vastaavia seikkoja oteta johdonmukaisesti huomioon tällaisille lentoasemille myönnettävien tukien soveltuvuuskriteereissä. ⁽¹⁶⁾

28. toteaa, että näiden lentoasemien tyypillisiä piirteitä ovat

— alhainen matkustajamäärä

— sijaintialueen heikko saavutettavuus joko syrjäisen sijainnin vuoksi, pinnanmuodostukseen liittyvistä syistä tai siksi, että vaihtoehtoiset liikenneyhteydet ympäröiviin alueisiin ovat puutteellisia

— pieni vaikutusalue sekä näistä syistä johtuvat rajalliset kehitysnäkymät.

Näiden seikkojen vuoksi tällaiset lentoasemat ovat selkeästi paikallisia eikä niillä ole rajatylittävää vetovoimaa.

29. katsoo, että useimmissa tapauksissa kyse on liikennekapasiteetiltaan pienistä lentoasemista, joille on vähän tai ei lainkaan vaihtoehtoisia lentoasemia tai muita julkisen liikenteen muotoja, joten niiden matkustajamäärien mahdollinen jakautuminen ei vaikuttaisi lainkaan vaihtoehtoisten lentoasemien liikenteen määrään.

30. onkin sitä mieltä, että näille lentoasemille myönnettävä rahoitus ei ole Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, sillä se ei voi vääristää kilpailua eikä vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Näin ollen sen ei pitäisi kuulua uusien suuntaviivojen soveltamisalaan.

31. ehdottaa ⁽¹⁷⁾, että enintään 10 vuoden siirtymäkausi, jonka aikana komissio pitää lentoasemille myönnettävää julkista toimintatukea soveltavana, koskisi vain lentoasemia, joiden vuotuinen matkustajamäärä on yli miljoona matkustajaa. Ehdotettu kiello ei saisi aiheuttaa pienten lentoasemien sulkemisaaltoa. Lisäksi komitea ehdottaa, että investointituen enimmäisintensiteettiä koskevassa taulukossa alle miljoonan matkustajan lentoasemien kategorian määritelmää muutettaisiin siten, että se kattaa lentoasemat, joiden vuotuinen matkustajamäärä on 300 000–1 000 000 matkustajaa.

32. on yhtä mieltä Euroopan komission kanssa siitä, että on välttävää kannattamattomien lentoasemien päällekkäisyyksiä ja liikapasiteetin luomista, mutta katsoo, että mikäli oikeudellisten edellytysten perusteella rahoitusta ei voida katsoa valtiontueksi, kuten pienten paikallisesti merkittävien lentoasemien osalta, tällaisten suositusten ei pitäisi sisältyä valtiontukisääntöihin, joiden tavoitteena on turvata tasapuoliset kilpailuedellytykset jäsenvaltioiden välillä sisämarkkinoiden eheyden vuoksi eikä arvioida jäsenvaltioiden julkisten menojen laatua.

⁽¹⁶⁾ Ks. luonnos komission tiedonannoksi – EU:n suuntaviivat valtiontuesta lentoasemille ja lentoyhtiöille (2013), kohdat 80.1 ja 92.

⁽¹⁷⁾ Ks. ed. alaviite, kohta 102.

Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut

33. panee merkille, että komissio luokittelee lentoasemien perustamisen ja ylläpitämisen niihin tapauksiin, joissa voidaan myöntää korvausta julkisen palvelun velvoitteen hoitamisesta, mutta pitää ehdotettua soveltamisalaa aivan liian suppeana.

34. katsoo, että lentoasemien säilyttämistä voidaan pitää perusteltuna myös sellaisten alueiden ulkopuolella, jotka ilman lentoasemaa olisivat eristyksissä muusta EU:n alueesta siinä määrin, että se vaikuttaisi haitallisesti niiden sosiaaliseen ja taloudelliseen kehitykseen.

35. kehottaa ottamaan huomioon, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen määrittely kuuluu lähtökohtaisesti jäsenvaltioiden ja niiden alue- ja paikallisviranomaisten itsemääräämisoikeuden piiriin ja että komissio voi tutkia asiaa vain ilmeisten virheiden osalta.

36. katsoo, että lentoaseman perustaminen ja pitäminen on julkisen palvelun tehtävän mukaista ennen kaikkea myös silloin, kun tarkoituksena on parantaa rakenteellisesti heikon alueen tilannetta niin, että alueen taloudellinen kehitys on ylipäätään mahdollista.

37. pitää tarpeellisenä poliittista yhteistyötä Euroopan rajaseutualueiden välillä sellaisten lentoasemien koordinoimiseksi tai perustamiseksi, jotka palvelevat useamman kuin yhden valtion alueita.

Toimintatuet lentoasemille, joiden kapasiteetti on 300 000–1 000 000 matkustajaa

38. toteaa, että Euroopan komissio myöntää pienten alueellisten lentoasemien tarvitsevan toimintatukea pitkälti siksi, että ne eivät kykene kattamaan toimintakustannuksiaan. Komission mielestä voisi myös olla mahdollista siirtyä korkeintaan kymmenen vuoden sisällä kohti markkinapainotteisempaa hallintotapaa, joka antaisi näille lentoasemille riittävät resurssit toimintakustannusten kattamiseen.

39. epäilee vahvasti tällaisen siirtymän toteutumista komission kaavailemalla kymmenen vuoden aikavälillä tai yleensäkin ilman, että vuotuinen matkustajamäärä ylittää miljoonan matkustajan rajan, ottaen huomioon pienten alueellisten lentoasemien markkinoiden ominaispiirteet.

40. on periaatetasolla yhtä mieltä komission valitsemasta markkinapainotteisesta lähestymistavasta, jossa julkisia varoja myönnetään tehokkaille lentoasemamalleille ja vältetään tehottomien lentoasemien päällekkäisyydet sekä suojellaan kilpailua lentoasemien ja lentoyhtiöiden välillä.

41. pitää kuitenkin epäasianmukaisena tapaa, jolla komissio pyrkii saavuttamaan nämä tavoitteet, sillä siinä ei oteta huomioon, että markkinoiden dynamiikka vaihtelee suuresti lentoasemien koon ja ominaispiirteiden mukaan ja että näin ollen lentoasemia hallinnoivat yhtiöt toimivat ainoastaan näennäisesti samoilla markkinoilla.

42. muistuttaa kansainvälisen lentoasemien järjestön ACI:n äskettäin julkaisemasta tutkimuksesta⁽¹⁸⁾, jonka mukaan 80 prosenttia lentoasemien kustannuksista on kiinteitä kuluja, jotka eivät ole yhteydessä matkustajaliikenteeseen vaan johtuvat sekä infrastruktuurista että toimintakustannuksista, jotka liittyvät suurelta osin turvallisuusvaatimuksiin. Tämän vuoksi kustannukset matkustajaa kohden ovat paljon merkittävämmät pienillä kuin suurilla lentoasemilla, sillä suuret lentoasemat voivat korvata kiinteitä kuluja suuren matkustajamäärän avulla. Tämä vaikeuttaa huomattavasti kannattavuusrajan saavuttamista.

43. painottaa lisäksi, että pienten lentoasemien kilpailuasema on rakenteellisesti epäedullinen, sillä ne eivät kykene korvaamaan kiinteitä kuluja sen enempää kaupallisilla tuloilla, jotka ovat kiinteästi sidoksissa matkustajamäärään, kuin korottamalla lentoyhtiöiden lentoasemamaksuja: tämä vähentäisi entisestään kohteen houkuttelevuutta, joka muutenkin kärsii vaikutusalueen pienuudesta ja puutteellisista yhteyksistä, ja saisi lentoyhtiöt siirtymään suuremmille lentoasemille.

44. toteaa myös, että suuri osa niistä pienistä lentoasemista, joiden vuotuinen matkustajamäärä on 300 000–1 000 000 matkustajaa, jää tulevaisuudessakin pienikokoisiksi, koska niiden sijaintialueen ominaispiirteet ovat epäsuotuisia (saaristoluonne, vuoristoisuus, syrjäisyys, puutteellinen infrastruktuuri, heikot intermodaaliset yhteydet jne.). Siitä huolimatta ne muodostavat 20 prosenttia ensisijaisesta ja yleisestä Euroopan laajuisesta liikenneverkosta (TEN-T)⁽¹⁹⁾, joten niillä on keskeinen rooli Euroopan laajuisen verkkojen tulevaisuuden sekä Eurooppa 2020 -strategian liikenneyhteyksiä koskevien tavoitteiden kannalta.

⁽¹⁸⁾ *Airports and State Aid: How To Protect Both Growth and Competition*, ACI, 2013.

⁽¹⁹⁾ Ks. ed. alaviite.

45. painottaa tuoreiden tutkimusten⁽²⁰⁾ osoittaneen, että vaikka alle miljoonan matkustajan vuosikapasiteetilla operoivien lentoasemien tappiot ovat yhteensä 445 miljoonaa euroa vuodessa, nämä lentoasemat edistävät EU:n BKT:n kasvua 16,15 miljardilla eurolla vuodessa ja tarjoavat 265 000 työpaikkaa.

46. katsookin, että uusissa suuntaviivoissa ei pitäisi kieltää toimintatukia lentoasemille, joiden vuotuinen matkustajamäärä on alle miljoona matkustajaa, eikä syrjäisimpien alueiden lentoasemille edes enintään kymmenen vuoden päästä. Nämä tuet ovat ainoa tapa tasoittaa vääristymiä, jotka johtuvat edellä mainituista rakenteellisista puutteista, ja ne ovat täysin perusteltuja niiden tuomien positiivisten taloudellisten ulkoisvaikutusten vuoksi.

47. kehottaa komissiota asettamaan etusijalle edut, joita pienten alueellisten lentoasemien tukeminen tarjoaa unionin kansalaisille suhteessa pelkkiin rahoituksellisiin ja taloudellisiin näkökohtiin.

48. muistuttaa komissiota laajan ja monipuolisen pienten alueellisten lentoasemien verkoston myönteisistä ulkoisvaikutuksista: ne lisäävät liikkuvuutta paitsi kansallisella etenkin Euroopan laajuisella tasolla, koska suuremmat kilpailupaineet laskevat lentolippujen hintoja ja alentavat kustannuksia sekä vahvistavat unionin sosiaalista, kulttuurista ja alueellista yhteenkuuluvuutta.

49. on yhtä mieltä tarpeesta valvoa, ettei julkinen tuki pienille lentoasemille johda ristiinsubventioihin lentokenttäinfrastruktuurin ulkopuolisille toimijoille.

50. ehdottaa, että siirtymäkauden päättymisen katsottaisiin "väliarvioinniksi", jolloin ei suljeta pois mahdollisuutta jatkaa toimintatukia myös siirtymäkauden jälkeen, mikäli edellytykset siihen ovat edelleen olemassa. Lisäksi komitea ehdottaa, että toimintatukia voitaisiin porrastaa vastaavalla tavalla kuin investointitukia suhteuttaen ne lentoasemien kokoon ja niiden hallinnon mahdolliseen tehostamiseen. Toimintatuille ei voida eikä tule asettaa tiukkaa vuotuista 10 prosentin ehtoa, joka koskisi erotuksetta kaikkia lentoasemia.

51. katsoo, että uuden reitin aloittamiseen myönnettävälle tuelle asetettu 24 kuukauden enimmäiskesto on ymmärrettävä niin, että tukikuukausien ei tarvitse olla peräkkäisiä, sillä usein matkailuun liittyvien kausittaisten reittien liiketoimintamalli on erityisen yleinen pienillä alueellisilla lentoasemilla.

Investointituet lentoasemille

52. on huolissaan siitä, etteivät komission ehdottamat, koosta riippuvat jäykät rahoitusosuudet investointikustannuksia varten vastaa erilaisten tapausten erityispiirteitä, ja kehottaa tämän vuoksi komissiota hyväksymään tähänastisen päätöksäytäntönsä perusteella joustavammin rahoitustukea, jos tietty lentoasema palvelee yleistä tavoitetta (ennen kaikkea liikenneyhteydet, aluepoliittinen kehitys), jos siltä voidaan liikenne-ennusteet ja liiketoimintasuunnitelma huomioon ottaen odottaa pitkällä aikavälillä kannattavuutta ja jos matkustajien ja lentoyhtiöiden syrjimättömyys on varmistettu. Komitea ei myöskään pidä asianmukaisena ehdotusta siitä, että näille lentoasemille myönnettävien investointitukien, joiden intensiteetti saa olla enintään 25 prosenttia, ehtona on tuen takaisinmaksu hankkeen onnistuessa. Komitea ehdottaa, että 25 prosentin intensiteetti ei olisi kokonaisuudessaan sidoksissa takaisinmaksettavan ennakon muotoon.

53. muistuttaa alalla tehdyistä tutkimuksista⁽²¹⁾, joiden tulokset osoittavat, että lentoasemat saavuttavat kilpailullisia mittakaavaetuja vasta, kun 5 miljoonan vuotuisen matkustajan raja on ylitetty. Kuten Euroopan komissio itse myöntää, lentoasemat, joiden vuotuinen matkustajamäärä on 3–5 miljoonaa matkustajaa, eivät aina kykene kattamaan kaikkia kustannuksiaan.

Lentoasemien intermodaalisuuden rahoitus

54. kehottaa tukemaan suunnitelmia olemassa olevan lentoasemainfrastruktuurin muuntamiseksi aluekeskuksissa siten, että tämä sovitaan yhteen intermodaalikuljetusten alueellisen kehityksen kanssa. Komitea on yhtä mieltä komission kanssa siitä, että kuten jo liikennepoliittikkaa koskevassa valkoisessa kirjassa todettiin vuonna 2011⁽²²⁾, EU:n on toimittava nopeasti helpottaakseen multimodaalista matkustamista erityisesti rautatie- ja lentoliikenteen välillä. Komitea kehottaa komissiota jatkamaan valtiontukien uudistamista siten, että uudet säännöt helpottavat julkisia toimia, joilla korjataan näitä vaarallisia infrastruktuurin puutteita ja pirstoutuneisuutta Euroopan lentoliikennejärjestelmässä. Toimia tulisi pitää olennaisena osana julkista politiikkaa, jolla tuetaan Euroopan kansalaisten liikkuvuutta.

⁽²⁰⁾ Ks. ed. alaviite.

⁽²¹⁾ Ks. ed. alaviite.

⁽²²⁾ COM(2011) 144 final.

Maailmanlaajuisesta kilpailusta johtuvat haasteet

55. muistuttaa ilmavaihtamisen keskeisestä roolista Euroopan taloudessa sekä unionin kansalaisille että yrityksille. Ala tarjoaa yli 5 miljoonaa työpaikkaa ja sen osuus EU:n BKT:stä on 2,4 prosenttia eli 365 miljardia euroa, joten se edistää merkittävästi talouskasvua, työllisyyttä, matkailua ja ihmisten välistä kanssakäymistä sekä unionin alueellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Alan merkitys on siis keskeinen Euroopan ja muun maailman välisten yhteyksien kannalta.

56. on yhtä mieltä siitä, että epäterveet käytännöt eivät saa vääristää kilpailua sen enempää EU:n sisällä kuin unionin ulkopuolellakaan. Komitea kehottaa komissiota varmistamaan, että sisämarkkinoiden toteuttamiseen tähtäävät toimet eivät rajoita unionin mahdollisuuksia vastata maailmanlaajuisen kilpailun aiheuttamiin haasteisiin. Komissio on todennut, että merkittävimpiin kilpailijamaihin verrattuna EU:n ilmailualan kilpailukyky on heikentynyt huolestuttavalla tavalla ja lisääntyvässä määrin.⁽²³⁾

57. katsoo, että kilpailu uusista reiteistä ei rajoitu Eurooppaan vaan se on maailmanlaajuista. Jos syrjäisten alueiden halutaan pysyvän taloudellisesti kilpailukykyisinä tai niiden halutaan tulevan sellaisiksi, yhteyksien parantamiseen tarvitaan tukea, jotta voidaan jakaa uusien reittien käynnistämiseen liittyviä riskejä. EU:n ulkopuoliset yhteydet ovat yhä tärkeämpiä nykyisten ja nousevien markkinoiden ylläpitämisen ja kehittämisen sekä niiden tuottamien välittömien taloudellisten hyötyjen kannalta, ja tietyin edellytyksin myös niitä voitaisiin tukea.

58. muistuttaa, että EU:n tiukka valtiontukien valvontajärjestelmä on ainutlaatuinen maailmassa ja että Euroopan ilmailualan maailmanlaajuinen kilpailukyky on yhteydessä valtaviin julkisiin tukiin, joita Yhdysvalloissa, Aasiassa ja Lähi-idässä edelleen myönnetään lentokenttäinfrastruktuurille ja lentoyhtiöille, mikä asettaa EU:n epäedulliseen kilpailuasemaan. Uudistuksen yhteydessä on otettava huomioon tämä seikka. Unionilla ei ole varaa pitäytyä rajoittavassa lähestymistavassa varsinkaan, kun on kyse infrastruktuureille myönnettävästä julkisesta tuesta, jotta unionin ilmailualan ja EU:n koko talouden kilpailukyky ei edelleen heikentyisi.

Bryssel 28. marraskuuta 2013

*Alueiden komitean
puheenjohtaja*

Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

⁽²³⁾ COM(2012) 556 final.