

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye A repülőterek finanszírozására és a regionális repülőterekről közlekedő légitársaságoknak nyújtott indulási célú állami támogatásokra vonatkozó közösségi iránymutatások felülvizsgálata**

C(2014) 963 *final*

(2014/C 451/20)

2014. május 8-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

*A repülőtereknek és a légitársaságoknak nyújtott állami támogatás*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI) 2014. június 11-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2014. július 9–10-én tartott, 500. plenáris ülésén (a 2014. július 9-i ülésnapon) 183 szavazattal 3 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## **1. Következtetések és ajánlások**

1.1. Az EGSZB üdvözli a repülőtereknek és a légitársaságoknak nyújtott állami támogatásra vonatkozó irányvonalakról szóló új európai bizottsági rendeletet. Ez a mind a repülőterek, mind a légitársaságok által hosszú ideje várt jogszabály keretet biztosít, különösen ebben az átmeneti időszakban, a mélyreható változásokon átmenő európai közlekedési ágazat néhány jelentős problémájának kezeléséhez.

1.2. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a regionális lobbik és a helyi választott politikusok indokolatlan nyomása miatt az Európai Bizottság által végül elfogadott rendelet nem nyújt elegendő eszközt az európai légiközlekedési piac/ágazat átláthatóságának lényegi javulásához. A légi közlekedés földi infrastruktúrájának fejlesztését jobban össze kellene hangolni a különböző szinteken (EU, tagállamok, régiók). Az adófizetők pénzének – ideértve az EU költségvetési forrásait is – felhasználását jobban elő kell készíteni egy, a helyi politika által nem torzított üzleti megvalósíthatósági terv alapján, melyet releváns gazdasági és társadalmi igények indokolnak. Ennek a tanulmánynak értékelnie kellene a projekt fenntarthatóságát is, a földhasználati kritériumok, a foglalkoztatási feltételek és a környezeti hatás beépítésével. Figyelembe kellene venni az EU stratégiai projektjeivel, például az Egységes európai égbolttal vagy a SESAR-ral való összhangot is.

1.3. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki az Európai Bizottság által indított 'versenyügyek' növekvő száma miatt, valamint a tagállamoknak az EU légi közlekedésében az egyenlő versenyfeltételek hiánya kapcsán tanúsított nem megfelelő magatartása miatt. A repülőterek számára a gazdaságosság elérésére nyújtott túlságosan hosszú átmeneti időszak nem biztosít elegendő ösztönzést lényegi változások eléréséhez ezen a területen.

1.4. Az EGSZB nagymértékben csalódott amiatt, hogy soha nem készült el az az EGSZB előző véleményében kért tanulmány, amely az állami támogatás és a hasonló gyakorlatok aktuális helyzetét vázolta volna a légiközlekedési iránymutatások végrehajtása kapcsán. Túl sok helyet hagytak a politikai 'kódösítésre' ebben a témában, és keveset a konkrét adatokra ahhoz, hogy elfogadható megoldásokat lehessen javasolni. Az EGSZB megismétli kérését, mivel az továbbra is releváns és indokolt. Ennek a tanulmánynak információkat kellene nyújtania a támogatás mértékéről és típusáról, a gazdaság fejlődésére és hatékonyságára gyakorolt tényleges hatásáról, továbbá a foglalkoztatásra kifejtett mennyiségi és minőségi befolyásáról.

1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy fontos a szociális párbeszéd ösztönzése és a szociális dömping elkerülése e területen. Egy olyan rendelkezés bevezetése is lényeges, amely biztosítja a légi közlekedésben a munkaerő-piaci változásokkal kapcsolatos friss adatok folyamatos rendelkezésre állását.

1.6. Az előző iránymutatások érvényesítéséből eredő egyik legsúlyosabb probléma a nem megfelelő végrehajtás volt. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a jelenlegi rendeletben szereplő nagyszámú 'kivétel' – továbbá a nagyon hosszú átmeneti időszak – alacsony szintű végrehajtáshoz vezet, ami továbbra is aláássa majd a rendelet fő céljának az elérését: vagyis az egyenlő versenyfeltételek megteremtését.

1.7. A légitársasági iránymutatások visszamenőleges hatállyal történő alkalmazása a működési támogatás terén lehetővé kellene, hogy tegye az új szabályoknak való megfelelést azon repülőterek és légitársaságok számára, melyek évek óta túllépik a 2005-ös iránymutatások szabta feltételeket. Az új légitársasági irányelvek visszamenőleges hatállyal történő alkalmazásával azokat a piaci szereplőket, amelyek csatlakoztak az akkor alkalmazandó 2005-ös európai bizottsági iránymutatásokhoz, meg kellene kímélni a büntetéstől.

1.8. Az egyenlő versenyfeltételekre szükség van az európai légi közlekedés fenntarthatóságának a visszaállításához is. Az EGSZB által 2014-ben rendezett nyilvános meghallgatás egyértelműen bizonyította, hogy a jelenlegi 'támogatási hajszá' rombolóan hat az európai légi közlekedésre és erőteljesen aláássa annak fenntarthatóságát.

1.9. Az EGSZB elfogadja a légitársasági iránymutatásoknak a légitársaságok számára nyújtott tevékenységkezdési támogatásokról szóló rendelettel kapcsolatos megközelítését, bár majd csak az új szabályok alkalmazása és végrehajtása fogja véglegesen eldönteni, hogy sikerült-e elérni az egyértelműséget és az egyszerűséget.

1.10. Az extenzív állami forrásokat bevonó új légitársaságokkal kapcsolatos terveket illetően az EGSZB úgy véli, hogy figyelemfelkeltő programokat és támogató gyakorlatokat kellene szervezni a regionális repülőterek tulajdonosai és vezetői számára, mely repülőterek túlságosan kicsik és gyengén felszereltek e kérdések megoldásához.

1.11. Az állami támogatás szabályainak belső piacon történő érvényre juttatását a harmadik országokban is követni kell. Az uniós hatóságoknak következetesen kell fellépniük, és politikájukat alkalmazniuk kell az EU piacára való bejutás kapcsán is, különösen azon üzemeltetők esetében, amelyek saját országaikban kedvező feltételeket élveznek, és ezek valószínűleg tisztességtelen verseny eredményeznek. A legfontosabb az egyenlő versenyfeltételek biztosítása mindenki számára.

1.12. Ha az EU légi közlekedése fenntartható módon meg kíván felelni a növekvő keresletnek, minőségi munkákat és jó munkakörülményeket kell ajánlania mind az utazók elvárásainak, mind a biztonsági követelményeknek való megfelelés érdekében. Ahogy korábban már elhangzott, fontos a szociális párbeszéd ösztönzése és a szociális dömping megelőzése az ágazatban. Már számos csoport létezik az EU légitársasági ágazatában a megfelelő szociális partnerekkel való párbeszédre, és hatékonyságuk fokozásához ezeket tovább kell erősíteni, valamint bővíteni kell tagságukat a repülőterek képviselőivel. Fontos az üzemeltetők további tájékoztatása és az állami támogatás visszatartása abban az esetben, ha nem felelnek meg a vonatkozó szabályoknak, különösen az alkalmazandó munkajogi szabályok megszegése esetén.

1.13. Ezért nagyon fontos lesz az 'új' légitársasági iránymutatások végrehajtásának szigorú ellenőrzése. Az Európai Bizottságnak felül kellene vizsgálnia, hogy a vállalt célkitűzéseket milyen mértékben sikerült végrehajtani, és legkésőbb 12 hónapon belül visszajelzést kellene adnia.

## 2. Bevezetés

2.1. Az európai légitársasági ágazat piacát úgy alakították ki, hogy a kereslet határozza meg a jegyárakat, és a felhasználók fizetik a légi közlekedés költségeit díjakon és illetékeken keresztül, egy 'versenyképes és erőforrás-hatékony közlekedési rendszer' kialakítása érdekében (fehér könyv a közlekedésről, 2011). A repülőtereknek és légitársaságoknak nyújtott állami támogatás azonban alapvető strukturális hiányosságokat okozott az európai légi közlekedés piacán, melyeket orvosolni kell.

2.2. Az Európai Bizottság már régóta tervezte az EK-Szerződés 92. és 93. cikkének a légitársasági ágazatban nyújtott állami támogatásokra történő alkalmazásáról szóló 1994-es iránymutatások, valamint a repülőterek finanszírozásáról és a regionális repülőterekről felszálló légitársaságok tevékenységkezdési támogatásáról szóló 2005-ös európai uniós iránymutatások (a továbbiakban légitársasági iránymutatások) felülvizsgálatát. Már jó ideje szükségessé váltak az egyértelműbb szabályok azért, hogy azok a repülőterek kapják a támogatásokat, amelyek ténylegesen rászorulnak ezekre – különösképpen, mivel széles körben elismerték, hogy a korábbi légitársasági iránymutatásokat nem hajtották végre elég hatékonyan.

2.3. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2012. július 11-i, 482. plenáris ülésén egy további véleményt fogadott el 'Az EU légi közlekedéssel és repülőterekkel kapcsolatos 1994-es és 2005-ös iránymutatásainak felülvizsgálata' (CCMI/95) címmel. Véleményében az EGSZB egyértelműen ismertette az európai légiközlekedési piac fejlődését, csakúgy mint a létező légiközlekedési iránymutatások végrehajtása előtt álló akadályokat, továbbá következtetéseket és ajánlásokat fogalmazott meg.

2.4. Ebben a véleményben az EGSZB síkra szállt amellett, hogy szükség van az uniós jogi keret szabványosítására a légiközlekedési ágazat egészében, ami megakadályozná az ellenőrizetlen támogatási gyakorlatokat, és egyenlő versenyfeltételeket biztosítana valamennyi piaci szereplő számára, így helyi szinten is.

2.5. Rámutatott arra, hogy az új légiközlekedési iránymutatásokat egyértelmű és egyszerű szabályok mentén kell kidolgozni, hogy jogbiztonságot teremtsünk az európai légiközlekedési ágazat számára. Az EGSZB hangsúlyozta a légiközlekedési iránymutatások megfelelő végrehajtásának jelentőségét; az érvényre jutattás kiemelkedően fontos volt.

2.6. A korábbi EGSZB-velemény (CCMI/95) szerint az Európai Bizottság által javasolt új légiközlekedési iránymutatásoknak azt a célt kellett volna kitűzniük, hogy valamennyi szállító számára védelmet biztosítsanak a regionális önkormányzatok vagy repülőterek által nyújtott megkülönböztetett, nem egyértelmű és piactorzító pénzügyi támogatások ellen. Az állami finanszírozás nem vezethet versenytorzuláshoz, sem a repülőterek, sem a légitársaságok között.

2.7. Az EGSZB kiemelten kérte, hogy a repülőtéri infrastruktúrába történő beruházások számára nyújtott állami támogatásokat és a légitársaságoknak nyújtott indulási támogatásokat csak nagyon szigorúan meghatározott esetekben engedélyezzék, és ezeket a támogatásokat tartalmukat és nagyságukat tekintve korlátozzák. Ezenfelül csak kivételes esetekben lenne szabad élni velük, kellően tekintetbe véve az átláthatóság, az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetésmentesség elveit.

2.8. Ami az átláthatóságot illeti, az EGSZB arra a következtetésre jutott, hogy nyilvánosságra kellene hozni az állami támogatás nyújtásának feltételeit. Teljesen nyilvánossá kellene tenni a repülőtereknek és légitársaságoknak nyújtott támogatásokat és kifizetésük feltételeit.

2.9. Általános elvként – az EGSZB véleménye szerint – a magánberuházások nem tekinthetők állami támogatásnak. Ugyanakkor egy állami szereplő felléphet magánbefektetőként, amennyiben a beruházás gazdaságilag indokolt.

2.10. Az EGSZB úgy vélte, hogy tanulmányt kell készíteni, amely bemutatná a köztámogatások és hasonló gyakorlatok jelenlegi helyzetét a légiközlekedési iránymutatások végrehajtását illetően. A tanulmány információkat szolgáltatna a támogatások összegéről és jellegéről, valamint a valós gazdasági fejlődésre/hatékonyra, illetve a foglalkoztatásra kifejtett mennyiségi és minőségi hatásokról, elsősorban annak felmérése érdekében, hogy a jelenlegi gyakorlat mennyire torzította vagy nem torzította a repülőterek és légitársaságok közötti egyenlő versenyfeltételeket.

2.11. Az EGSZB rámutatott, hogy az új iránymutatásoknak a foglalkoztatottak és az utazók érdekeit is figyelembe kell venniük. Mivel az emberi erőforrások alapvető részét képezik a légiközlekedési rendszer minőségének, a polgári légiközlekedési ágazat akkor lesz fenntartható, ha minőségi foglalkoztatást és jó munkakörülményeket kínál. Ebben a kontextusban fontos a szociális párbeszéd ösztönzése és a szociális dömping megakadályozása a szektorban.

2.12. Az EGSZB továbbá hosszú távú politikát sürgetett a regionális repülőterek fejlesztésének tekintetében. A légiközlekedési iránymutatások csak akkor érvényesíthetők sikeresen, ha megállapodás születik egyértelmű politikai prioritásokról a regionális repülőterek fejlesztését illetően. Az Európai Bizottságra hárult volna az a feladat, hogy minden további késedelem nélkül kidolgozzon egy ilyen politikai menetrendet.

2.13. Az EGSZB erőteljes támogatást és elkötelezettséget kért a tagállamoktól az új iránymutatások kidolgozását és végrehajtását illetően. Ez különösen fontos volt az uniós források többéves pénzügyi keretben (MFF) való elosztása kapcsán. 'Ahhoz, hogy kisebb költségvetésből többet valósítsunk meg, egyértelmű prioritásokra van szükség. A regionális fejlesztés fontos dolog, azonban semmiképpen nem szolgálhat indokként olyan repülőterek létrehozására, amelyek esetében nem teremthető megfelelő mértékű kereslet.'

### 3. A légiközlekedési iránymutatások jelenlegi helyzete

3.1. 2014. február 20-án az Európai Bizottság elfogadta a repülőtereknek és a légitársaságoknak nyújtott állami támogatásról szóló iránymutatásait, amelyek a korábbi, csaknem tíz évig (1994–2005) érvényben lévő iránymutatások helyébe léptek.

3.2. Az új szabályok lehetőséget adnak működési támogatás nyújtására a kisebb, nem nyereséges repülőterek számára 10 éves átmeneti időszakra. Ezt követően a repülőtereknek magának kell tudnia fedezni költségeit. A maximálisan megengedhető támogatási összeg:

- a működési finanszírozási hiány 50 %-a a 3 millió főnél kevesebb évi utasforgalommal rendelkező repülőterek esetében,
- 80 % az évente átlagosan legfeljebb 700 000 fős utasforgalmat bonyolító repülőterek esetében.

3.2.1. Ugyanakkor még mindig lesz lehetőség kompenzáció igénylésére az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nem fedezett működési költségeire. Ezt azok a repülőterek kérhetik, amelyek jelentős szerepet játszanak az elszigetelt, távoli vagy peremterületen lévő régiók regionális összeköttetésében.

3.3. A célzottabb beruházási támogatások csak akkor megengedettek, ha tényleges közlekedési igény van és egyértelmű pozitív hatásokról beszélhetünk. További szállítási kapacitás létrehozása csak akkor lehetséges, ha erre igény van. Nincs beruházási támogatás, ha a beruházás aláásná a vonzásokörzetben található, már meglévő repülőtereket, illetve olyan területeken, amelyek összeköttetése más szállítási módokkal jól biztosított.

3.3.1. A maximálisan megengedhető beruházási támogatási összeg:

- legfeljebb 25 % az évi 3–5 millió fő közötti utasforgalom esetén,
- legfeljebb 50 % az évi 1–3 millió fő közötti utasforgalom esetén,
- legfeljebb 75 % az évi 1 millió fő alatti utasforgalom esetén,
- nincs támogatás az évi 5 millió fő feletti utasforgalom esetén (kisebb kivételekkel: pl. áttelepülés).

A távoli területeken található repülőterek esetében a beruházási támogatás maximális támogatási intenzitása legfeljebb 20 %-kal emelhető.

3.4. A légitársaságok az új útvonalakhoz kapcsolódó repülőtéri díjak legfeljebb 50 %-át fedező támogatást kaphatnak, legfeljebb hároméves időszakra. A távoli területeken elhelyezkedő repülőterek számára rugalmasabb szabályok lennének indokoltak.

3.5. Ha egy normál piaci körülmények között tevékenykedő magánbefektető elfogadta volna ugyanazokat a feltételeket, akkor a repülőter és a légitársaság közötti megállapodásokat támogatástól mentesnek kell tekinteni. Ha a megállapodás nem termel profitot, akkor a repülőter és a légitársaság közötti megállapodást a légitársaságnak nyújtott köztámogatásként kell értelmezni.

Kelt Brüsszelben, 2014. július 9-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Henri MALOSSE