

Opinia Komitetu Regionów – Wytyczne UE w sprawie pomocy państwa dla portów i linii lotniczych

(2014/C 114/03)

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Uwagi ogólne

1. Odnotowuje, że w kontekście szerokiego procesu nowelizacji przepisów w dziedzinie pomocy państwa zainicjowanego przez Komisję Europejską w 2012 r. ⁽¹⁾, transport lotniczy był jednym z pierwszych sektorów, w których stwierdzono potrzebę aktualizacji ram prawnych dotyczących finansowania publicznego, w odniesieniu do infrastruktury, pomocy operacyjnej dla portów lotniczych oraz pomocy na rozpoczęcie działalności dla linii lotniczych ⁽²⁾.
2. Przypomina, że w 1994 r. ⁽³⁾ Komisja Europejska wprowadziła po raz pierwszy zasady dotyczące pomocy państwa dla sektora lotniczego, a następnie doszło do stopniowej liberalizacji tego sektora, co znacznie wzmocniło jego konkurencyjność i stworzyło potrzebę regulacji zapewniających równe reguły gry dla wszystkich działających w nim podmiotów.
3. Podkreśla, że w 2005 r. ⁽⁴⁾ konsolidacja liberalizacji sektora lotniczego, wraz z szybkimi zmianami w tym sektorze w kolejnych latach, m.in. pojawieniem się nowego modelu biznesowego tanich linii lotniczych opartego na małych lotniskach, doprowadziły do konieczności aktualizacji obowiązujących ram prawnych poprzez nowe wytyczne Komisji Europejskiej w sprawie finansowania publicznego portów i linii lotniczych prowadzących działalność na lotniskach regionalnych.
4. Stwierdza, że w ciągu zaledwie 8 lat na europejskim rynku zaszły radykalne zmiany w natężeniu ruchu lotniczego, zwłaszcza ze względu na gwałtowny wzrost udziału rynkowego tanich linii, których model biznesowy skupia się przede wszystkim na małych lotniskach regionalnych o charakterze zdecentralizowanym w stosunku do tradycyjnych lotnisk krajowych i wielkich portów lotniczych.
5. Zgadza się z Komisją Europejską co do konieczności i pilnej potrzeby podjęcia działań na rzecz zmiany ram prawnych dotyczących wsparcia dla sektora lotniczego, tak aby były one zgodne z celami programu modernizacji, który ma zapewnić państwom członkowskim pakiet zaktualizowanych, uproszczonych i skutecznych przepisów prawnych chroniących konkurencję i jednolity rynek w okresie 2014–2020. Przypomina swoje zalecenia wyrażone już w opinii w sprawie unowocześnienia polityki w dziedzinie pomocy państwa ⁽⁵⁾.
6. Z zadowoleniem przyjmuje konsultacje publiczne, których pierwszy etap został zainaugurowany przez Komisję Europejską 6 czerwca 2011 r., a obecny drugi etap toczy się od 3 lipca 2013 r., mające na celu zebranie opinii wszystkich podmiotów na temat obowiązujących ram prawnych oraz propozycji nowych wytycznych. Popiera podejście Komisji Europejskiej mające na celu ustanowienie uczciwej konkurencji między poszczególnymi podmiotami europejskiego sektora lotnictwa niezależnie od ich modelu eksploatacji, aby zapewnić prawidłowe działanie i konkurencyjność europejskiego sektora transportu lotniczego.
7. Ubolewa jednak, że europejskie prawo konkurencji, należące do wyłącznych kompetencji Komisji Europejskiej, a także nadmiar miękkiego prawa, utrudniają władzom lokalnym i regionalnym wniesienie istotnego wkładu w te obszary o kluczowym znaczeniu dla rozwoju regionalnego i lokalnego, jak np. lotniska regionalne i polityka wspierania rozwoju regionalnego.

⁽¹⁾ COM(2012) 209 final.

⁽²⁾ Konsultacje publiczne trwały od 7 kwietnia 2011 r. do 7 czerwca 2011 r.

⁽³⁾ 94/C 350/07.

⁽⁴⁾ 2005/C 312/01.

⁽⁵⁾ CdR 1528/2012.

8. Uczuła Komisję na różnorodność sytuacji, w jakich znajdują się porty lotnicze na terytorium europejskim, zwłaszcza na sytuację regionów najbardziej oddalonych. Izolacja i oddalenie, które charakteryzują te obszary, nie pozwalają znajdującym się tam portom lotniczemu, niezależnie od notowanego ruchu pasażerskiego, na utrzymanie rentowności finansowej czy podjęcie konkurencji z innymi portami lotniczymi w UE, a wręcz stanowią możliwe zagrożenie dla innych alternatywnych środków transportu, tak lądowego, jak kolejowego.

9. Przypomina, że w tym sektorach władze lokalne i regionalne są głównymi podmiotami polityki terytorialnej w zakresie rozwoju i wzrostu, także za pomocą pomocy państwa, oraz posiadają dogłębną znajomość gospodarki lokalnej dzięki bliskości podmiotów gospodarczych i społecznych, których przepisy europejskie nie powinny pomijać, jeśli rzeczywiście mają wspierać regiony i ich integrację na jednolitym rynku oraz zapewniać spójność terytorialną całej UE.

10. Przypomina swoje wezwanie przedstawione w opinii w sprawie wytycznych dotyczących regionalnej pomocy państwa na lata 2014–2020⁽⁶⁾, by, proponując zasady pomocy państwa, Komisja Europejska zawczasu i systematycznie konsultowała się z Komitetem Regionów (KR-em)⁽⁷⁾, aby uzyskać informacje niezbędne do przeprowadzenia oceny oddziaływania z poszanowaniem wielopoziomowego sprawowania rządów⁽⁸⁾.

Rola instytucji publicznych finansujących infrastrukturę

11. Wraz z Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym⁽⁹⁾ przypomina Komisji, że lotniska regionalne zyskały na znaczeniu w ramach lotnictwa europejskiego: w 2010 r. ok. 60 % lotnisk UE obsługiwało mniej niż milion pasażerów. Dlatego ma nadzieję, że ich kluczowa pozycja znajdzie odzwierciedlenie w nowych wytycznych.

12. Podkreśla znaczenie lotnisk regionalnych w promowaniu rozwoju lokalnego i poprawie dostępności, co pozwala im przyczynić się do realizacji celów spójności terytorialnej, wzrostu gospodarczego w regionach oraz zatrudnienia. Dostępność – np. w formie odpowiednich połączeń lotniczych – ma decydujące znaczenie dla umożliwienia aktywnego udziału w rynku wewnętrznym także obszarom UE o niższej gęstości zaludnienia oraz regionom najbardziej oddalonym (i tym, które zależą wyłącznie od transportu lotniczego).

13. Uważa, że rola ta jest szczególnie ważna i strategiczna przede wszystkim w obecnym historycznym momencie, gdy Unia stara się wyjść z kryzysu gospodarczego. Obecny kryzys, od czasu gdy ujawniły się jego pierwsze oznaki w 2008 r., wymusił zdecydowane działania antycykliczne ze strony europejskich i krajowych władz publicznych. Sama Komisja Europejska uznała tę potrzebę, zatwierdzając częste przypadki korzystania z derogacji art. 107 ust. 3 lit. b Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁽¹⁰⁾. W czasach trudności gospodarczych szczególnie znaczenie ma więc wspieranie i poprawa dostępności wszystkich części rynku.

14. Podkreśla ponadto – z uwzględnieniem komunikatu Komisji w sprawie polityki wobec portów lotniczych – znaczenie lotnisk regionalnych⁽¹¹⁾, które umożliwiają odczuwalne rozładowanie coraz większego natężenia ruchu na dużych węzłach, będącego ogromnym obciążeniem dla mieszkańców i środowiska, a przy tym sprzyjają turystyce w UE i wspierają MŚP w dostępie do rynków, zwiększając ich konkurencyjność⁽¹²⁾.

15. Stwierdza więc, że zrównoważony charakter i efektywność transportu lotniczego w UE w dużej mierze zależy od odpowiedniej infrastrukturalnej sieci małych lotnisk.

16. Podziela obawy Komisji Europejskiej⁽¹³⁾ co do wzrostu potrzeb infrastrukturalnych w związku ze strategią „Europa 2020”, wymagającą nowoczesnych, adekwatnych i elastycznych sieci w sektorze energii, ICT oraz transportu, zdolnych do wspierania przejścia Europy na niskoemisyjną i wysoce konkurencyjną gospodarkę opartą na wiedzy.

⁽⁶⁾ CdR 2232/2012.

⁽⁷⁾ CdR 76/2005, s. 1.

⁽⁸⁾ Zob. CdR 2232/2012, punkty 18–20.

⁽⁹⁾ 2012/C 299/10.

⁽¹⁰⁾ Zob. środki przyjęte przez Komisję Europejską w odpowiedzi na kryzys gospodarczy i finansowy od 2008 r.: 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. Zgadza się również, że rynek nie zawsze jest w stanie zapewnić potrzebną Europie infrastrukturę i że bez działań publicznych nie przeprowadzono by wielu inwestycji koniecznych do realizacji celów strategii europejskiej lub też przesunięto by je na okres po 2020 r.

18. Z zadowoleniem przyjmuje apel Komisji o zwiększenie inwestycji infrastrukturalnych w Unii, których zapotrzebowanie szacuje się na 1,5 bilionów euro w okresie 2010–2020 w celu zaspokojenia aktualnych potrzeb sektora transportu. Komisja wskazuje też na wyraźny związek między dostępnością geograficzną a wzrostem gospodarczym regionów.

19. Przyjmuje do wiadomości zasady opracowane w ramach orzecznictwa Trybunału w sprawie Leipzig/Halle (¹⁴), lecz podkreśla szczególnie kontekst ich powstania. Zachęca więc Komisję do uwzględnienia w swoich wytycznych znacznej różnorodności działań publicznych na rzecz wspierania infrastruktury. Zaangażowanie sektora publicznego, w uzupełnieniu do kapitału prywatnego, jest często niezbędne dla zapewnienia powodzenia większych projektów infrastrukturalnych, takich jak lotniska, bez względu na to, czy ich ostateczne przeznaczenie ma charakter komercyjny czy nie.

20. Zwraca uwagę na to, że całkowita liczba pasażerów tylko w klasycznych przypadkach będzie właściwym kryterium pozwalającym ocenić ewentualną opłacalność lotniska jako obiektu infrastruktury oraz dokonać kategoryzacji. Opowiada się zatem za bardziej elastycznym określeniem zasad zgodności, jeśli chodzi o tę kwestię, tak by umożliwić uwzględnienie szczególnych elementów w konkretnych przypadkach.

21. Wskazuje, że w kontekście obecnej koniunktury związanej z wychodzeniem z kryzysu w procesie ważenia interesów pod kątem zasad konkurencji należałoby położyć nacisk na pozytywny wpływ finansowania publicznego infrastruktury na spójność, wzrost i zatrudnienie.

22. Przyjmuje do wiadomości wprowadzony przez Komisję test prywatnego inwestora, jednak wyraża zaniepokojenie co do skutków stosowania tego wyznacznika wobec infrastruktury, gdzie rola państwa jest historycznie i instytucjonalnie niezastąpiona. W obliczu samej skali niezbędnych inwestycji i niemożliwości przeniesienia w całości kosztów inwestycji na ogół korzystający z tej infrastruktury, większość inwestycji w infrastrukturę jest zasadniczo poza zasięgiem prywatnych inwestorów. Założenie, że państwo można porównywać z podmiotem prywatnym i oddzielić od kwestii o charakterze społecznym, polityczno-regionalnym i sektorowym, przeczy rzeczywistości i zagraża dobru ogółu, jeśli zastosuje się je do regionalnych działań infrastrukturalnych, które są zasadniczym elementem zadań publicznych.

23. Zachęca Komisję do uwzględnienia faktu, że działania publiczne wspierające tworzenie i rozwój infrastruktury oraz środki na rzecz zmniejszenia braku dostępności dla mieszkańców często wpisują się w ogólne środki polityki gospodarczej, a tym samym nie stanowią pomocy publicznej, lecz są środkami leżącymi w interesie ogólnym (¹⁵). Wzywa więc Komisję do dalszej modernizacji zasad pomocy państwa, z uwzględnieniem fundamentalnych zasad polityki publicznej i instytucjonalnej roli państwa. Poddaje pod rozagę to, że lotniska, podobnie jak drogi i linie kolejowe, są elementem realizacji zadań publicznych związanych z infrastrukturą.

Małe i mikrolotniska nieobjęte zakresem stosowania przepisów o pomocy państwa

24. Wzywa Komisję do dalszej modernizacji z myślą o rzeczywistym uproszczeniu, skupiając się na warunkach i przypadkach najbardziej zakłócających konkurencję, które stanowią prawdziwe zagrożenie dla integralności rynku wewnętrznego.

25. Zgadza się z potrzebą ustanowienia reguł gwarantujących równe zasady gry dla wszystkich podmiotów działających w sektorze transportu lotniczego w Europejskim Obszarze Gospodarczym, ograniczając do minimum zakłócające interwencje państwowe na odpowiednich rynkach oraz unikając wyścigu o dotacje między państwami członkowskimi.

(¹⁴) Wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 19 grudnia 2012 r. – *Mitteldeutsche Flughafen AG, Flughafen Leipzig/Halle GmbH*/Komisja Europejska, Republika Federalna Niemiec, *Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen ev.*

(¹⁵) 94/C 350/07, s. 1.

26. Uznaje jednak, że wysiłki Komisji powinny koncentrować się na dużych portach lotniczych i że wspieranie małych lotnisk obsługujących mniej niż 300 tys. pasażerów powinno zostać wyłączone z zakresu stosowania pomocy państwa, ponieważ nie mają one większego wpływu na wymianę między państwami członkowskimi i nie są strukturalnie zdolne do pokrycia kosztów kapitału i prowadzenia działalności. Podkreśla, że Komisja już uznała słuszność wprowadzenia progu 300 tys. pasażerów w ramach decyzji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Niemniej ograniczyła jej zasięg do połączeń lotniczych z wyspami i portami oraz ustanowiła niższy próg w odniesieniu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym związanych z portami lotniczymi. Apeluje do Komisji, by w sposób bardziej spójny i uproszczony zarządzała progami ustanowionymi w rozmaitych podstawach prawnych i w rezultacie zmodyfikowała nowe wytyczne, zwłaszcza zaś punkty 80 ust. 1 i 80 ust. 2 dotyczące klasyfikacji lotnisk, punkt 92 dotyczący intensywności pomocy, w którym należałoby przewidzieć ustanowienie kategorii obejmującej porty lotnicze obsługujące mniej niż 300 tys. pasażerów, a także art. 2 ust. 1 lit. e) decyzji.

27. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja zechciała poświęcić uwagę kategorii lotnisk o zdolności przewozowej bardzo ograniczonej pod względem liczby pasażerów przewożonych rocznie, w przypadku których uznała, że te lotniska oraz lotniska obsługujące do pięciu milionów pasażerów rocznie są często strukturalnie niezdolne do pokrycia kosztów kapitału i prowadzenia działalności bez pewnego wsparcia publicznego. Ubolewa jednocześnie, że nie skupiono się w równym stopniu na kryteriach porównywalności pomocy dla takich lotnisk⁽¹⁶⁾.

28. Zwraca uwagę w szczególności na fakt, że takie porty lotnicze charakteryzuje:

- niewielka liczba pasażerów,
- trudna dostępność regionu, w którym znajduje się lotnisko ze względu na jego oddalenie, ukształtowanie terenu lub braki infrastrukturalne w zakresie alternatywnych połączeń z otaczającymi je regionami,
- mały zasięg i wynikające stąd ograniczone perspektywy rozwoju.

Takie cechy sprawiają, że lotniska te mają charakter wyłącznie lokalny i są pozbawione atrakcyjności transgranicznej.

29. Odnotowuje, że w wielu przypadkach takie lotniska są trudne lub niemożliwe do zastąpienia pod względem zdolności przewozowych przez inne lotniska lub inne środki transportu publicznego, a ewentualne przekierowanie ruchu pasażerskiego z tych lotnisk nie miałoby żadnego wpływu na wielkość ruchu na lotniskach alternatywnych.

30. Uważa zatem, że finansowanie takich lotnisk nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 art. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, ponieważ nie może prowadzić do zakłóceń konkurencji i wymiany między państwami członkowskimi. Dlatego też nie powinno być objęte zakresem nowych wytycznych.

31. Proponuje⁽¹⁷⁾, by okres przejściowy do 10 lat, w którym Komisja Europejska uznaje pomoc państwa dla obsługi lotnisk za kompatybilną z traktatami, był stosowany tylko wobec lotnisk obsługujących ponad milion pasażerów rocznie. Proponowany zakaz nie powinien skutkować powszechnym zamykaniem mniejszych lotnisk. Proponuje też, by w tabeli określającej pułapy pomocy inwestycyjnej kategoria lotnisk obsługujących mniej niż milion pasażerów została określona jako kategoria lotnisk, na których ruch obejmuje rocznie od 300 tys. do 1 mln pasażerów.

32. Zgadza się z Komisją Europejską, że należy unikać mnożenia nierentownych lotnisk i tworzenia nadmiernego potencjału. Uważa jednak, że w przypadkach, gdy nie ma podstaw prawnych do uznania danego wsparcia za pomoc państwa (np. dla małych lotnisk lokalnych), zalecenia te nie mogą podlegać zasadom pomocy państwa, które mają na celu zapobieganie zakłóceniom konkurencji między państwami członkowskimi z myślą o zachowaniu integralności jednolitego rynku, a nie ocenę jakości decyzji rządowych w dziedzinie wydatków publicznych.

⁽¹⁶⁾ Zob. punkt 80 ust. 1 i 92 projektu komunikatu Komisji – Wytyczne w sprawie pomocy państwa dla portów i linii lotniczych (2013 r.).

⁽¹⁷⁾ Tamże s. 102.

Usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym

33. Stwierdza, że Komisja uważa budowę i utrzymanie lotnisk za przypadek, w którym może być wypłacana rekompensata za przyjęcie na siebie obowiązków świadczenia usługi publicznej, jednak określony przez Komisję zakres uważa za zdecydowanie zbyt wąski.

34. Jest zdania, że w rachubę wchodzi utrzymanie lotniska także poza tymi obszarami, które bez lotniska byłyby w pewnym stopniu odcięte od reszty UE, co naraziłoby na szwank ich rozwój społeczny i ekonomiczny.

35. Poddaje pod rozważenie, że zasadniczo do autonomii państw członkowskich i ich samorządów lokalnych i regionalnych należy decydowanie o usługach świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym oraz że kontrola Komisji ogranicza się tylko do ewidentnych błędów.

36. Jest zdania, że budowa i utrzymanie lotniska spełnia warunek dobra ogółu przede wszystkim także wtedy, gdy na tyle poprawia sytuację w regionie o gorszym położeniu, że w ogóle daje mu perspektywy rozwoju gospodarczego.

37. Uważa, że konieczne jest praktyczne wdrożenie polityki współpracy między europejskimi regionami transgranicznymi w kontekście koordynacji i/lub tworzenia lotnisk regionalnych obsługujących regiony z więcej niż jednego państwa.

Pomoc operacyjna dla lotnisk obsługujących od 300 tys. do 1 mln pasażerów

38. Stwierdza za Komisją Europejską, że pomoc operacyjna dla małych lotnisk regionalnych wiąże się w dużej mierze z ich niezdolnością do pokrycia ich własnych kosztów operacyjnych. Komisja uważa też, że w ciągu maksymalnie 10 lat możliwe jest zachęcenie tych lotnisk do przejścia na bardziej prorynkowe metody zarządzania, które umożliwią im uzyskanie odpowiednich środków na pokrycie kosztów operacyjnych.

39. Ma poważne wątpliwości, czy takie przejście udałoby się ocenić przed osiągnięciem progu miliona pasażerów rocznie, zwłaszcza w ciągu dekady przewidywanej przez Komisję, ze względu na cechy rynkowe małych lotnisk regionalnych.

40. Zasadniczo popiera prorynkowe podejście przyjęte przez Komisję zakładające, że środki publiczne są przydzielane na podstawie modeli efektywnych lotnisk unikając mnożenia się nieefektywnych lotnisk i przy zachowaniu konkurencji między portami i liniami lotniczymi.

41. Uważa jednak, że planowana przez Komisję metoda osiągnięcia tych celów jest nieadekwatna i nie uwzględnia zmiennej dynamiki rynku w zależności od rozmiaru i cech lotnisk, która sprawia, że podmioty zarządzające lotniskami tylko pozornie działają na tym samym rynku.

42. Zwraca uwagę na wyniki niedawnej analizy Międzynarodowej Rady Portów Lotniczych (ACI) ⁽¹⁸⁾ wskazujące, że 80 % kosztów danego lotniska to koszty stałe, niezależne od ruchu pasażerskiego, związane zarówno z infrastrukturą, jak i z kosztami operacyjnymi w dużej mierze wynikające z obowiązku zapewnienia bezpieczeństwa; sprawia to, że w przypadku małego lotniska koszt na pasażera jest znacznie wyższy niż w przypadku dużego lotniska, które może z kolei rozłożyć koszty stałe na dużą liczbę pasażerów, a także utrudnia to pokrycie kosztów.

43. Podkreśla ponadto, że małe lotniska charakteryzują się strukturalnymi niekorzystnymi czynnikami konkurencyjnymi, które uniemożliwiają im zrekomensowanie kosztów stałych czy to poprzez przedsięwzięcia komercyjne, które są ściśle powiązane z natężeniem ruchu pasażerskiego, czy to poprzez zwiększenie opłat lotniskowych nakładanych na linie lotnicze, co jeszcze bardziej zmniejszyłoby atrakcyjność lotniska, które już cierpi z powodu małego zasięgu i niewystarczających połączeń, a tym samym zachęciłoby linie lotnicze do korzystania z większych lotnisk.

44. Wskazuje, że wiele małych lotnisk obsługujących od 300 tys. do miliona pasażerów rocznie zwykle nie zmienia swoich rozmiarów ze względu na niesprzyjające warunki w regionie, w którym się znajdują (obszary wyspiarskie lub górskie, decentralizacja, niedostateczna infrastruktura, ograniczone połączenia intermodalne itp.). Stanowią one jednak 20 % ⁽¹⁹⁾ głównej i ogólnej sieci TEN-T i odgrywają zasadniczą rolę z punktu widzenia przyszłości sieci transeuropejskich oraz celów strategii „Europa 2020” w zakresie połączeń.

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

⁽¹⁹⁾ Tamże.

45. Podkreśla, że niedawne analizy⁽²⁰⁾ wykazały, że choć lotniska obsługujące mniej niż milion pasażerów rocznie przynoszą ogólne straty wynoszące 445 mln EUR, to te same lotniska przyczyniają się do zwiększenia PKB UE o 16,15 mld rocznie i zapewniają 265 tys. miejsc pracy.

46. Uważa więc, że nowe wytyczne nie powinny zakazywać pomocy operacyjnej ani dla lotnisk obsługujących mniej niż milion pasażerów rocznie, ani w przypadku portów lotniczych w regionach najbardziej oddalonych, nawet po okresie dziesięciu lat: pomoc ta jest jedynym instrumentem ograniczającym zakłócenia wynikające ze strukturalnych niedostatków opisanych powyżej i w pełni uzasadniają ją pozytywne ekonomiczne efekty zewnętrzne, jakie wywołuje.

47. Zachęca Komisję do uznania, że korzyści dla obywateli UE płynące ze wspierania małych lotnisk regionalnych są nadrzędne wobec kwestii o charakterze ściśle finansowym lub ekonomicznym.

48. Przypomina Komisji o pozytywnych efektach zewnętrznych szerokiej i zróżnicowanej oferty małych lotnisk regionalnych – zwiększa ona nie tylko mobilność krajową, lecz przede wszystkim transeuropejską, ponieważ konkurencja powoduje obniżenie cen transportu lotniczego i zmniejszenie kosztów, a także umacnia spójność społeczną, kulturową i terytorialną w UE.

49. Zgadza się co do konieczności zachowania czujności, by nie dopuścić do tego, że pomoc publiczna dla małych lotnisk przeobrazi się w subsydiowanie skrośne beneficjentów innych niż infrastruktura lotniskowa.

50. Proponuje, by na zakończenie okresu przejściowego przeprowadzono pewnego rodzaju „przeгляд śródkresowy”, co nie wyklucza możliwości dalszego udzielania pomocy operacyjnej także po zakończeniu tego okresu, jeśli nadal spełnione są wymagane warunki. Proponuje ponadto, by analogicznie do ustaleń w kwestii pomocy inwestycyjnej pomoc operacyjną można było dostosowywać proporcjonalnie do rozmiarów danego lotniska oraz do ewentualnej efektywności zarządzania, która nie może i nie powinna być rygorystycznie określona na poziomie 10 % dochodów rocznie w odniesieniu do wszystkich lotnisk bez żadnego zróżnicowania.

51. Uważa, że maksymalny okres 24 miesięcy przewidziany na ustanowienie nowych tras nie powinien być traktowany jako okres jednolity, ponieważ model biznesowy lotów sezonowych, które często są dostosowane do turystyki, jest szczególnie rozpowszechniony na małych lotniskach regionalnych.

Pomoc inwestycyjna dla lotnisk

52. Wyraża zaniepokojenie, że zaproponowane przez Komisję uzależnione od wielkości stałe kwoty finansowania kosztów inwestycyjnych nie odpowiadają konkretnej sytuacji w poszczególnych przypadkach i wzywa w związku z tym Komisję, by na podstawie swej dotychczasowej praktyki decyzyjnej dopuściła elastyczną wysokość pomocy, gdy lotnisko realizuje wspólny cel (przede wszystkim zapewnia połączenia transportowe i rozwój regionalny), gdy w oparciu o prognozy dotyczące natężenia ruchu i na podstawie biznesplanu, można spodziewać się, że stanie się ono rentowne w perspektywie długoterminowej, i gdy zapewnia niedyskryminacyjny dostęp dla pasażerów i przedsiębiorstw lotniczych. Uważa, również, że niewłaściwa jest propozycja uzależnienia inwestycyjnej pomocy państwa dla takich lotnisk, ograniczonej do pułapu 25 %, od spłacenia pomocy w przypadku pomyślnego przebiegu inwestycji. Proponuje, by pułap 25 % nie był nierozdzielnie związany z formą zaliczek do spłacenia.

53. Zwraca uwagę na wyniki analiz sektorowych⁽²¹⁾, które wskazują, że lotniska osiągają konkurencyjne korzyści skali tylko wtedy, gdy przekroczą próg 5 mln pasażerów rocznie. Jak przyznała sama Komisja lotniska obsługujące od 3 do 5 mln pasażerów rocznie nie zawsze są w stanie pokryć własne koszty w całości.

Finansowanie intermodalności lotnisk

54. Zachęca do wspierania planów przekształcenia istniejącej infrastruktury lotniczej w ośrodkach regionalnych, która będzie skoordynowana z rozwojem regionalnej intermodalności transportowej. Zgadza się co do wskazanej w białej księdze w sprawie transportu z 2011 r.⁽²²⁾ konieczności i pilnej potrzeby podjęcia przez Unię niezwłocznych działań na rzecz zintegrowania multimodalnych środków transportu, zwłaszcza współmodalności transportu lotniczego i kolejowego. Wzywa Komisję do dalszej modernizacji zasad pomocy państwa, tak by nowe przepisy ułatwiały działania publiczne na rzecz korygowania tych niebezpiecznych braków infrastrukturalnych i fragmentacji modalnej systemu transportu lotniczego, uznając, że są one nierozłączną częścią polityki publicznej w zakresie mobilności obywateli europejskich.

⁽²⁰⁾ Tamże.

⁽²¹⁾ Tamże.

⁽²²⁾ COM(2011) 144 final.

Wyzwania związane z konkurencją globalną

55. Przypomina o zasadniczej roli lotnictwa w gospodarce europejskiej, zarówno dla obywateli jak i przedsiębiorstw UE, dzięki tworzeniu 5 mln miejsc pracy i wnoszeniu do europejskiego PKB kwoty 365 mld EUR (2,4 %), a także zasadniczego wkładu we wzrost gospodarczy, zatrudnienie, turystykę, kontakty międzyludzkie oraz spójność regionalną i społeczną Unii. Wskazuje też na znaczenie tego sektora dla połączeń między Europą a resztą świata.

56. Zgadza się, że konkurencja nie powinna być zakłócana poprzez nieprawidłowe praktyki prowadzone w UE lub poza nią. Wzywa Komisję do zapewnienia, by wysiłki na rzecz urzeczywistnienia rynku wewnętrznego nie ograniczały zdolności UE do sprostania konkurencji globalnej ze strony krajów, które są obecnie naszymi głównymi konkurentami i w stosunku do których Komisja odnotowała niepokojącą i rosnącą utratę konkurencyjności lotnictwa europejskiego⁽²³⁾.

57. Uważa, że konkurencja o nowe trasy nie ogranicza się do Europy, lecz ma charakter globalny. Jeśli regiony najbardziej oddalone mają utrzymać lub uzyskać konkurencyjność, to wsparcie dla lepszych połączeń jest konieczne, by zapewnić podział ryzyka związanego nieodłącznie z tworzeniem nowych tras. Takie połączenia z obszarami poza UE są coraz ważniejsze dla utrzymania i rozwoju powiązań z istniejącymi i wschodzącymi rynkami oraz dla uzyskania wynikających z nich bezpośrednich korzyści gospodarczych. Należy więc, pod pewnymi warunkami, zapewnić im wsparcie.

58. Zwraca uwagę na fakt, że rygorystyczny system kontroli pomocy państwa w UE jest unikalny na świecie i że ze względu na konkurencyjność lotnictwa europejskiego na poziomie globalnym nie można ignorować ogromnego finansowania publicznego przeznaczanego na infrastrukturę lotniczą i linie lotnicze w USA, Azji i na Bliskim Wschodzie, gdyż stawia to UE w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej. Modernizacja nie może pomijać tego scenariusza, a Unia nie może pozwolić sobie dziś na utrzymanie restrykcyjnego podejścia, w szczególności w odniesieniu do pomocy publicznej na infrastrukturę, które może zagrażać konkurencyjności europejskiego sektora lotnictwa i całej gospodarki UE.

Bruksela, 28 listopada 2013 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów

Ramon Luis VALCÁRCEL SISO

⁽²³⁾ COM(2012) 556 final.