

Opinia z inicjatywy własnej Komitetu Regionów w sprawie projektu wytycznych wspólnotowych na temat finansowania lotnisk oraz pomocy na rozpoczęcie działalności dla linii lotniczych działających na lotniskach regionalnych

(2006/C 31/06)

KOMITET REGIONÓW,

uwzględniając decyzję swojego Prezydium z dn. 22 lutego 2005 r., powierzającą Komisji ds. Polityki Spójności Terytorialnej przygotowanie opinii z inicjatywy własnej na ten temat, zgodnie z art. 265 ust. 5 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską,

uwzględniając projekt wytycznych Komisji Europejskiej w sprawie finansowania lotnisk i pomocy na rozpoczęcie działalności dla linii lotniczych działających na lotniskach regionalnych,

uwzględniając swoją opinię perspektywiczną z dn. 2 lipca 2003 r. w sprawie *Przepustowości lotnisk regionalnych* (CdR 393/2002 końcowy) ⁽¹⁾,

uwzględniając swoją opinię na temat sprawozdania Komisji w sprawie: *O lepsze tworzenie prawa 2002 i komunikatu Komisji w sprawie Aktualizacji i upraszczania wspólnotowego dorobku prawnego* (CdR 62/2003 końcowy) ⁽²⁾,

uwzględniając swoją opinię z inicjatywy własnej w sprawie *Tanich linii lotniczych i rozwoju terytorialnego* (CdR 63/2004 końcowy) ⁽³⁾,

uwzględniając przyjęty w dn. 29 kwietnia 2005 r. przez Komisję ds. Polityki Spójności Terytorialnej projekt opinii (CdR 76/2005 rev.1) (sprawozdawca: **Gordon Keymer CBE**, Przewodniczący Rady Okręgu Tandridge (UK/EPP),

a także mając na uwadze, co następuje:

1. Trwała vitalność lotnisk regionalnych ma wyraźny i istotny wpływ na rozwój regionalny i spójność terytorialną, ułatwiają one bowiem łączność między regionami, wspierają mobilność obywateli, pobudzają rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia, promują turystykę oraz ożywienie peryferyjnych, a w szczególności słabiej rozwiniętych regionów.
2. Z zadowoleniem przyjmuje się próbę podjętą przez Komisję Europejską w celu rozwiązania obecnej kwestii niepewności i dezorientacji w odniesieniu do pomocy państwowej w sektorze lotniczym.
3. Wytyczne będą miały znaczny wpływ na zdolność organów władzy publicznej do udzielania pomocy regionalnym portom lotniczym w celu promowania spójności terytorialnej UE. Wziąwszy pod uwagę znaczenie tego aspektu oraz fakt, że „wytyczne” zdają się mieć moc formalnego przepisu, należy skonsultować się z Radą i Parlamentem.
4. Sprawa Ryanair/Charleroi stanowi cały czas wyzwanie w świetle prawa, wywołując obawę, że jej wynik może być sprzeczny z wytycznymi i spowodować tym samym powstanie jeszcze większej dezorientacji i niejasności. Wciąż niejasne jest czy Komisja dąży do ograniczenia pomocy państwa, czy też zależy jej po prostu na zwiększeniu jej przejrzystości. Wykorzystanie art. 19 ust. 2 rozporządzenia 659/1999 nie wydaje się właściwe w celu wprowadzenia w życie wytycznych, a Komisja musi powołać się na precedensy i uzasadnić jego zastosowanie w tej sprawie.
5. W wytycznych znajduje się tylko jedno odniesienie do Zasady Inwestora Rynkowego (Market Economy Investor Principle — MEIP). Przy pomocy tej zasady dokonuje się oceny działań organów władzy publicznej w porównaniu do decyzji, którą prawdopodobnie podjąłby „racjonalny” inwestor prywatny. W oparciu o tę ocenę jedynie dofinansowanie publiczne wykraczające poza inwestycję, której mógłby dokonać przedsiębiorca prywatny, zostałoby uznane za pomoc państwa. Jednak nawet wtedy zobowiązania służb publicznych mogłyby usprawiedliwić tę dodatkową inwestycję (np. w celu połączenia wyspy z lądem, nawet jeżeli połączenie to przynosi straty).
6. Okres objęcia nowych połączeń pomocą na rozpoczęcie działalności został wyznaczony na 3 bądź 5 lat (w przypadku małych lub peryferyjnych portów lotniczych). Długość tego okresu nie została uzasadniona w wytycznych i jest on krótszy od większości biznesplanów oraz planów regionalnego rozwoju gospodarczego. Niemniej, nikt nie zalecałby przyznania subwencji na czas nieograniczony. Wydaje się, że rozsądnym kompromisem byłoby zapewnienie automatycznego przeglądu. W podobny sposób, ustalenie maksymalnej wysokości pomocy państwa na poziomie równym 50 % wydaje się być dosyć arbitralne, ze względu na to, że w niektórych przypadkach konieczna może być większa pomoc.

⁽¹⁾ Dz.U. C 256 z 24.10.2003 r., str. 47

⁽²⁾ Dz.U. C 73 z 23.3.2004, str. 38

⁽³⁾ Dz.U. C 318 z 22.12.2004, str. 7

7. Projekt wytycznych zezwala na wykluczenie przez pierwszego operatora danego połączenia ewentualnej konkurencji na tej trasie przez okres pięciu lat, bez względu na to, czy usługi oferowane przez następnym operatorów byłyby lepsze, częstsze czy tańsze.
8. Wydaje się, że zakaz przyznawania pomocy państwa na nowe połączenia w przypadku istnienia podobnego połączenia z innego lotniska mieszczącego się w tej samej „strefie przyciągania gospodarczego” lub w tym samym skupisku ludności ma w zamyśle chronić działających już operatorów i lotniska (zwłaszcza krajowe linie lotnicze i główne lotniska przesiadkowe) przed konkurencją ze strony tańszych towarzystw lotniczych działających w tym samym regionie na mniejszych lotniskach.
9. Małe lotniska mają ograniczone możliwości administracyjne. Nałożenie na te lotniska wymogu dostosowania się do szerokiego zakresu unijnych procedur zawiadomienia będzie stanowiło biurokratyczne obciążenie nieproporcjonalne do oddziaływania na rynek wewnętrzny. Powinno być możliwe przestrzeganie zasady *de minimis*, która pozwoliłaby na wykluczenie z procedury zawiadomienia pomocy poniżej pewnej wartości lub połączeń poniżej pewnej ilości pasażerów. W przypadku niektórych systemów regionalnych (np. Szkocja) możliwe byłoby wystosowanie jednego zawiadomienia w imieniu wszystkich lotnisk działających w tym systemie.
10. Podsumowując, jeżeli lotniska regionalne i regionalne linie lotnicze mają pomóc w stworzeniu konkurencyjnej i spójnej Unii Europejskiej, wolnej od nadmiernej ilości procedur biurokratycznych, wytyczne muszą być jak najbardziej elastyczne i umożliwiać indywidualne rozpatrywanie spraw związanych z pomocą państwa.
11. Wytyczne nie stanowią naruszenia zasady pomocniczości, chociaż istnieją obawy, że pod niektórymi względami swoboda promowania lotnisk regionalnych przez samorządy lokalne i regionalne ulega ograniczeniu.

Przyjął na 60. sesji plenarnej w dniach 6-7 lipca 2005 r. (posiedzenie z dnia 7 lipca) następującą opinię:

Zalecenia Komitetu Regionów

KOMITET REGIONÓW

1. **wzywa**, by przed podjęciem decyzji Komisja zasięgnęła opinii Rady i Parlamentu Europejskiego, i by dokonano analizy oddziaływania;
2. **proponuje**, by Komisja zawiesiła sporządzanie projektu wytycznych do czasu zaznajomienia się z wynikiem apelacji w sprawie Ryanair/Charleroi w Trybunale Sprawiedliwości, aby uniknąć ewentualnych sprzeczności pomiędzy nowymi wytycznymi i oczekiwanym orzeczeniem sądowym; **zaleca**, by wytyczne zostały poddane rewizji po dwóch latach od momentu wejścia w życie;
3. **zaleca**, by tylko pomoc udzielona przez organ władzy publicznej (w oparciu o zasadę „single till” (*)) przekraczająca wartość inwestycji, której dokonałby inwestor prywatny, była uważana za niedopuszczalną (Zasada Inwestora Rynkowego). Proponuje też, by lotniska publiczne mogły ponosić straty w pierwszych latach działalności w sposób podobny do lotnisk prywatnych;
4. **proponuje**, by wprowadzono automatyczny przegląd pomocy państwa dla nowych połączeń po upływie 3-letniego/5-letniego okresu, z możliwością przedłużenia (ponownie ograniczonego czasowo) oraz z możliwością doko-

nania kolejnych przedłużeń, we wszystkich przypadkach po indywidualnym rozpatrzeniu sprawy;

5. **odrzuca** propozycję, by pierwszy operator nowego połączenia mógł w praktyce „zamrozić” to połączenie poprzez wykluczenie innych potencjalnych konkurentów na okres do pięciu lat;
6. **odrzuca** zakaz przyznawania pomocy państwa na nowe połączenia w przypadku istnienia podobnego połączenia z innego lotniska (np. z głównego lotniska przesiadkowego) w tej samej „strefie przyciągania gospodarczego”; proponuje, by lepiej wyjaśnić pojęcie „strefy przyciągania gospodarczego”;
7. **proponuje**, by lotniska kategorii C i D zostały wyłączone z wymogów zawiadomienia. Jeżeli wyłączone zostaną tylko lotniska kategorii D, wśród nich powinny znajdować się lotniska o liczbie pasażerów nie przekraczającej 2 mln rocznie. Pkt 92 lit. c) wytycznych powinien zawierać wyraźne odniesienie do szczególnych potrzeb w zakresie spójności terytorialnej w przypadku lotnisk należących do kategorii C i D zlokalizowanych na wyspach;
8. **zaleca** ogólne zastosowanie w wytycznych zasady *de minimis* i zasady „milczącej zgody”, w tym praktyki jednego zawiadomienia w przypadku systemów regionalnych obejmujących kilka lotnisk.

Bruksela, 7 lipca 2005 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Peter STRAUB

(*) zasada polegająca na uwzględnieniu dodatkowych dochodów lotniska (przyp. tłum.)