

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych zasad realizacji usług transportu lotniczego na terenie Wspólnoty**

COM(2006) 396 wersja ostateczna — 2006/0130 (COD)

(2007/C 175/20)

Dnia 15 września 2006 r. Rada, działając zgodnie z art. 80 ust. 2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 7 maja 2007 r. Sprawozdawcą był Thomas McDONOGH.

Na 436. sesji plenarnej w dniach 30-31 maja 2007 r. (posiedzenie z dnia 31 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 58 głosami za — 4 osoby wstrzymały się od głosu — następującą opinię:

**Zalecenia:**

1. Od wszystkich linii lotniczych stosujących się do obowiązku użyteczności publicznej (ang. *public service obligations* — PSO) powinno się wymagać gwarancji wykonania zobowiązań.

2. Pomiędzy portami lotniczymi obsługiwanymi w ramach obowiązku użyteczności publicznej a państwem będącym umawiającą się stroną powinno zostać zawarte porozumienie w sprawie poziomu usług.

3. W przypadku gdy nie jest dostępny żaden inny alternatywny środek transportu, należy zapewnić pasażerom objętym PSO odszkodowania wyższe od przewidzianych w rozporządzeniu (WE) 261/2004.

4. Procedura przetargowa dotycząca obowiązku użyteczności publicznej powinna przewidywać złożenie co najmniej dwóch ofert.

5. W przypadku połączeń wewnątrz europejskich, przelot w kierunku „tam” powinien kosztować tyle samo, co przelot w kierunku „z powrotem”. W przypadku wystąpienia znacznej różnicy w cenie tych przelotów, musi być ona uzasadniona.

6. Bilety w ramach PSO powinny — pod pewnymi warunkami — podlegać refundacji, tak samo jak ma to miejsce w przypadku innych biletów lotniczych.

7. Na biletach powinny być w sposób jasny wskazane składniki kosztu przelotu, takie jak podatki, opłaty lotniskowe itd.

8. a) Dążenie do intermodalności powinno zapewnić równe szanse wszystkim środkom transportu.

b) Lotnictwo ponosi nieproporcjonalny ciężar kosztów zapewnienia bezpieczeństwa, czemu należy zaradzić.

9. Należy zachować odniesienie do pociągów szybkobieżnych, gdyż nie istnieją one we wszystkich państwach członkowskich.

10. Komisja powinna przeprowadzić kontrole mające na celu sprawdzenie, czy krajowe organy regulacyjne w dziedzinie lotnictwa wypełniają swoje obowiązki w sposób bezstronny i

sprawiedliwy oraz czy żadne z ich działań nie zniekształca konkurencji.

11. Wobec pasażerów korzystających z lotnisk europejskich należy wprowadzić jeden punkt kontroli bezpieczeństwa, jak pierwotnie zaproponowała Komisja.

12. Powinna ona obejmować modyfikację organizacji kontroli pasażerów na lotniskach polegającą na wprowadzeniu systemu szybkiej odprawy (biometria) w celu ułatwienia podróży osobom często latającym.

13. W przypadku biletów zakupionych z wyprzedzeniem jednego miesiąca powinna istnieć możliwość wycofania się z umowy w ciągu 48 godzin bez jakichkolwiek związanych z tym kar. W wypadku anulowania biletu klientowi powinno przysługiwać również prawo do zwrotu wszystkich podatków i opłat lotniskowych.

## 1. Wprowadzenie

1.1 Po ponad dziesięciu latach od wejścia w życie, trzeci pakiet lotniczy zasadniczo spełnił swoje zadanie, skutkując rozwojem transportu lotniczego w Europie na niespotykaną dotychczas skalę. Wylimitowano stare monopole, wprowadzono wewnątrz wspólnotowy kabotaż, a wzrost konkurencji na wszystkich rynkach przyniósł konsumentom same korzyści.

1.2 Pomimo tego sukcesu, większość wspólnotowych linii lotniczych nadal ma problemy z powodu przerostu mocy przewozowych i nadmiernego rozdrobnienia rynku. Brak jednolitego stosowania trzeciego pakietu lotniczego w państwach członkowskich oraz utrzymywane ograniczenia w zakresie wewnątrz-wspólnotowych usług lotniczych niosą ze sobą następujące skutki:

1.3 Brak równych reguł gry dla wszystkich: skuteczne funkcjonowanie rynku utrudniają zakłócenia konkurencji (np. rozbieżne stosowanie przepisów w zakresie wymagań dotyczących koncesji); dyskryminacja niektórych przewoźników UE ze względu na ich przynależność państwową; dyskryminacja dotycząca obsługi tras do państw trzecich; itd.).

1.4 Brak spójności w stosowaniu przepisów w zakresie leasingu statków powietrznych z państw trzecich z załogą, powodujący zakłócenia konkurencji oraz następstwa o charakterze społecznym.

1.5 Pasażerowie pozbawieni pełnych korzyści wynikających z działania rynku wewnętrznego z powodu braku przejrzystości cenowej lub praktyk dyskryminacyjnych ze względu na miejsce zamieszkania.

## 2. Istniejące przepisy w obszarze objętym niniejszym wnioskiem

2.1 Celem wniosku jest nowelizacja i konsolidacja rozporządzeń.

2.2 Wniosek wzmacnia funkcjonowanie rynku wewnętrznego poprzez wspieranie bardziej konkurencyjnego otoczenia dla działalności europejskich przewoźników lotniczych mogących zmierzyć się ze swoimi międzynarodowymi konkurentami.

2.3 Kilka z wnioskowanych zmian może mieć wpływ na środowisko naturalne, jako że będą one zachęcały do dalszego zwiększania ruchu lotniczego. EKES ma świadomość, że ciągłe nasilanie się ruchu lotniczego staje się znaczącym czynnikiem zwiększającym emisje gazów cieplarnianych, w związku z czym przygotowuje obecnie opinię na ten temat. Jednak bez względu na działania, jakie należałoby w związku z tym podjąć, Komitet popiera ideę stworzenia równych warunków konkurencji w sektorze lotniczym, jak proponuje Komisja w przedłożonym wniosku.

## 3. Ocena wpływu

3.1 Nowelizacja trzeciego pakietu lotniczego nie ma na celu radykalnej zmiany przepisów, lecz jedynie wprowadza szereg poprawek pozwalających rozwiązać zaistniałe problemy.

3.2 Opcja „bez zmian” pozostawia bez zmian obecne trzy rozporządzenia stanowiące trzeci pakiet lotniczy wewnętrznego rynku lotniczego.

3.3 Opcja „zmiany” obejmuje szereg zmian w trzecim pakiecie lotniczym w celu zapewnienia jednolitego i skutecznego stosowania jego zasad. Powinna ona obejmować modyfikację organizacji kontroli pasażerów na lotniskach polegającą na wprowadzeniu systemu szybkiej odprawy (biometria) w celu ułatwienia podróży osobom często latającym.

3.4 Projekt rozporządzenia zapewni skuteczne i jednolite stosowanie prawodawstwa wspólnotowego w zakresie wewnętrznego rynku lotniczego dzięki bardziej rygorystycznym i precyzyjniejszym kryteriom stosowania (np. koncesje, leasing statków powietrznych, obowiązek użyteczności publicznej oraz zasady rozdziału ruchu lotniczego). Proponowane rozporządzenie wzmacnia funkcjonowanie rynku wewnętrznego także poprzez uchylenie nadal istniejących ograniczeń w zakresie świadczenia usług lotniczych wynikających ze starych umów dwustronnych pomiędzy państwami członkowskimi i przy-

znanie Wspólnocie prawa negocjowania wewnątrzspółnotowych praw przewozowych z państwami trzecimi. Rozszerza ono prawa konsumenta poprzez wspieranie przejrzystości cenowej i zasady równego traktowania.

3.5 Z doświadczeń związanych z trzecim pakietem lotniczym na wewnętrznym rynku lotniczym wynika, że prawodawstwo nie jest interpretowane i stosowane w jednolity sposób przez wszystkie państwa członkowskie. Sytuacja ta utrudnia stosowanie prawdziwie równych reguł gry dla wszystkich wspólnotowych przewoźników lotniczych.

3.6 Wniosek służy uproszczeniu prawodawstwa.

## 4. Szczegółowy opis wniosku

4.1 Zaostrzenie wymagań w zakresie wydawania i cofania koncesji. Sytuację finansową linii lotniczych sprawdza się mniej lub bardziej rygorystycznie w zależności od państwa członkowskiego wydającego koncesję.

4.2 Wniosek wymaga od państw członkowskich wzmocnienia nadzoru nad koncesjami oraz ich zawieszania lub cofnięcia w przypadku, gdy zainteresowany podmiot nie spełnia wymagań niniejszego rozporządzenia (art. 5 do 10).

4.3 W celu zapewnienia jak najbardziej skutecznej i spójnej kontroli przewoźników lotniczych, wniosek został opracowany w taki sposób, aby umożliwić w przyszłości rozszerzenie kompetencji Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) w zakresie nadzoru bezpieczeństwa i/lub wydawania koncesji.

## 5. Wniosek kładzie nacisk na wymagania dotyczące leasingu statków powietrznych

5.1 Tzw. mokry leasing statków powietrznych z państw trzecich zapewnia liniom lotniczym z UE ogromną elastyczność. Jednakże praktyka ta stwarza pewne niedogodności, a nawet poważne zagrożenia bezpieczeństwa, jak pokazują rozmaite niedawne wypadki.

5.2 Oceny bezpieczeństwa statków powietrznych w leasingu z państw trzecich nie wykonuje się na takich samych zasadach we wszystkich państwach członkowskich. Dlatego też kluczowe znaczenie ma egzekwowanie w pełnym zakresie art. 13 (tzw. leasing mokry i suchy) przez organ wydający koncesję.

## 6. Wniosek ustanawia bardziej szczegółowe zasady dotyczące obowiązku użyteczności publicznej (ang. *public service obligations — PSO*)

6.1 Zasady dotyczące obowiązku użyteczności publicznej zostały znowelizowane w celu zminimalizowania obciążeń administracyjnych, uniknięcia przypadków zbyt częstego uciekania się do PSO i zachęcenia większej liczby oferentów do udziału w procedurach przetargowych.

6.2 W celu uniknięcia przypadków zbyt częstego stosowania PSO, Komisja może w indywidualnych przypadkach zażądać przygotowania sprawozdania finansowego określającego kontekst PSO, a ocena ich zasadności powinna być przeprowadzona wyjątkowo rzetelnie, jeśli zobowiązania mają dotyczyć tras już obsługiwanych przez **szybką** kolej, na których czas przejazdu nie przekracza trzech godzin. Zmienione zostały procedury przetargowe poprzez rozszerzenie maksymalnego okresu ważności koncesji z trzech do czterech lat.

## 7. Konkurencja

7.1 W celu zapewnienia spójności pomiędzy wewnętrznym rynkiem a jego zewnętrznymi aspektami, w tym kwestiami związanymi z Jednolitą Europejską Przestrzenią Powietrzną, zarządzanie dostępem linii lotniczych z państw trzecich do wewnątrzspółnotowego rynku powinno być spójne i prowadzone w drodze negocjacji praw przewozowych z państwami trzecimi na poziomie Wspólnoty.

7.2 Istniejące ograniczenia wynikające z obowiązujących umów dwustronnych pomiędzy państwami członkowskimi zostaną uchylone, co zapewni brak dyskryminacji w zakresie wspólnej eksploatacji połączeń (*code-share*) oraz taryf stosowanych do państw trzecich, obejmujących punkty w państwach członkowskich inne niż ich własne.

## 8. Wniosek wspiera przejrzystość cenową dla pasażerów i uczciwe zachowania taryfowe przewoźników

8.1 Publikowanie taryf nieobejmujących podatków, dodatkowych opłat, a nawet dopłaty paliwowej stało się powszechną praktyką, która zakłóca przejrzystość cenową. Niedostateczna przejrzystość cenowa prowadzi do zakłócenia konkurencji, z reguły narażając tym samym konsumentów na wyższe taryfy. Komisja także nadal obserwuje przypadki dyskryminacji ze względu na miejsce zamieszkania pasażera.

8.2 Wniosek stanowi, że taryfy lotnicze muszą obejmować wszystkie należne podatki i dodatkowe opłaty, a przewoźnicy lotniczy dostarczają opinii publicznej wyczerpujących informacji na temat swoich taryf lotniczych i stawek.

8.3 Taryfy lotnicze ustalane są na równych zasadach bez względu na miejsce zamieszkania lub narodowość pasażera w obrębie Wspólnoty. Ponadto, jeśli chodzi o dostęp do taryf lotniczych przewoźników, niedozwolona jest wszelka dyskryminacja ze względu na miejsce prowadzenia działalności przez biuro podróży.

8.4 Powinno się jasno określić taryfy lotnicze. Obecnie nalicza się wiele dodatkowych opłat, które mogą znacząco wpłynąć na wzrost całkowitych taryf. Chodzi tu zwłaszcza o opłaty lotniskowe, sztucznie zawyżane przez linie lotnicze w celu zwiększenia ich przychodów.

W ramach Unii Europejskiej częstym zjawiskiem jest zniekształcenie taryf lotniczych na skutek różnicowania kursów walutowych, jakkolwiek obecnie ma ono mniejsze znaczenie w związku z wprowadzeniem wspólnej waluty — euro. Niemniej jednak trudno jest wyjaśnić, dlaczego ceny biletów na lot do Londynu, Rzymu czy Madrytu są niższe od cen biletów powrotnych.

**Różnice w wysokości taryf za przelot w kierunku „tam” i w kierunku „z powrotem” występują na większości tras w Europie.**

8.5 Komitet w pełni popiera propozycję wyposażenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) w odpowiednie środki finansowe i kadrowe oraz w kompetencję stanowienia przepisów obowiązujących we wszystkich państwach członkowskich UE. Propozycja taka zawarta została już we wcześniejszym dokumencie Komitetu (<sup>1</sup>).

8.6 Rzeczą niezbędną i nadal pożądaną jest utrzymanie PSO w celu zachęcania do tworzenia połączeń lotniczych z bardziej odizolowanymi obszarami. Jednak zasady i przepisy odnoszące się do linii lotniczych stosujących się do PSO są bardzo liberalne. **Jakkolwiek zasady dotyczące obowiązku użyteczności publicznej określają liczbę lotów i liczbę miejsc udostępnianych w statku powietrznym, nie wydaje się, aby stosowano jakiegokolwiek kary w przypadku nieprzestrzeżenia rozkładu lotów lub wystąpienia opóźnień.**

Bruksela, 31 maja 2007 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 309 z 16.12.2006 r., s. 51-54.