



LÉGI KÖZLEKEDÉS: PIACI SZABÁLYOK

Az Egységes Légitársasági Piac létrehozása az 1990-es évek végén alapvetően átalakította a légi közlekedési ágazatot és nagymértékben hozzájárult az európai légi közlekedés elmúlt 20 évben bekövetkezett jelentős bővüléséhez.

JOGALAP

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 100. cikkének (2) bekezdése.

CÉLKITŰZÉSEK

Egységes európai légitársasági piac létrehozása, megfelelő működésének biztosítása, valamint lehetőség szerint bizonyos harmadik országokra való kiterjesztése.

EREDMÉNYEK

A légi közlekedés történelmileg az egyes országok hatóságainak támogatása és ellenőrzése alatt fejlődött. Európában ez nagyrészt azt jelentette, hogy monopolisztikus nemzeti légitársaságok és állami tulajdonban lévő/államilag irányított repülőterek jöttek létre. A nemzetközi légi közlekedés – amely kétoldalú államközi egyezményeken alapul – ennek megfelelően fejlődött a légitársaságok – különösen piaci hozzáférésük és tulajdonosi viszonyaik – szigorú ellenőrzése mellett. A nemzeti piacokra való széttagozottság és a valódi verseny hiánya egyre kevésbé volt összhangban az életszínvonal növekedésével és a légi közlekedés iránti ebből adódóan egyre nagyobb kereslettel. Az 1970-es évek közepétől a polgári légi közlekedésnek át kellett állnia az irányított gazdaságról a piactudóságra. Így az 1978-as Légitársasági Deregulációs Törvény (Airline Deregulation Act) teljes mértékben liberalizálta az Egyesült Államok piacát.

Ugyanez történt Európában is bő egy évtized alatt az 1986-ban aláírt Egységes Európai Okmány és a belső piac megvalósításának eredményeképpen: számos uniós szabályozási intézkedéscsomag a védett nemzeti légitársasági piacokat fokozatosan átalakította a légitársasági egységes kompetitív piacává (de facto a légitársasági lett az első olyan közlekedési mód – és sok tekintetben mind a mai napig az egyetlen –, amelyik kihasználja a teljes mértékben integrált egységes piac előnyeit). Elsősorban az első (1987) és a második (1990) „intézkedéscsomag” kezdte el lazítani a viteldíjakra és a kapacitásokra vonatkozó szabályokat. 1992-ben a „harmadik intézkedéscsomag” (név szerint a 2407/92/EGK, a 2408/92/EGK és a 2409/92/EGK tanácsi rendelet, amelyek helyébe lépett mára az 1008/2008/EK európai parlamenti és



tanácsi rendelet) eltörölte az EU-n belül működő európai légitársaságokra vonatkozó valamennyi megmaradt kereskedelmi korlátozást, így létrehozva az „Egységes Európai Légitársasági Piacot”. Ez utóbbi intézkedéscsomagot később kiterjesztették Norvégiára, Izlandra és Svájcra is. Az intézkedéseket ki lehetne még terjeszteni néhány szomszédos országra az európai közös légtér létrehozásáról szóló megállapodás révén, amennyiben ezek az országok fokozatosan teljesítenék az összes vonatkozó uniós szabályt – jelenleg azonban még nem ez a helyzet^[1].

A „harmadik intézkedéscsomag” „közösségi légitársaságokkal” váltotta fel a nemzeti légitársaságokat, és azt határozta meg alapelveként, hogy minden közösségi légitársaság szabadon határozhatja meg mind az utasokra, mind az árukra vonatkozó viteldíjait, valamint igénybe vehet minden EU-n belüli útvonalat bármilyen engedély vagy jóváhagyás nélkül (néhány nagyon sajátos útvonal kivételével, amelyekre vonatkozóan a tagállamok, bizonyos feltételek mellett, korlátozott időtartamra közszolgáltatási kötelezettséget írhatnak elő).

A „harmadik intézkedéscsomag” azokat a követelményeket is meghatározta, amelyeket a közösségi légitársaságoknak teljesíteniük kell ahhoz, hogy megkezdhessék vagy folytathassák működésüket. Ezek elsősorban a következők:

1. tagállamok, illetve tagállami állampolgárok tulajdonában, valamint tényleges ellenőrzése alatt állnak, továbbá üzleti tevékenységük székhelye valamelyik tagállamban van;
2. jó pénzügyi helyzetben vannak. Megfelelő biztosítással rendelkeznek baleset esetén fennálló polgári jogi felelősségük fedezésére;
3. rendelkeznek azokkal a szakmai képességekkel és szervezettel, amelyek révén a hatályban levő rendelkezéseknek megfelelően biztosítani tudják tevékenységük biztonságos folytatását. E képességek meglétét a „légi üzemben tartási engedély” kibocsátása bizonyítja.

Az egységes légitársasági piac létrehozásával párhuzamosan egységes szabályokat fogadtak el a piac megfelelő működésének biztosítása érdekében, amelyek többek között előírják: 1) az egyenlő feltételek megteremtését és 2) az utasok egységes és magas szintű védelmét.

Az egyenlő feltételek biztosítása érdekében az állami támogatásra és a versenyre vonatkozó jogszabályok (egyesülések, szövetségek, árrögzítés stb.) érvényesek a légi közlekedési ágazatra is. Ez nem volt nyilvánvaló, mivel a légitársaságok nagymértékű állami újratőkésítése az 1990-es évek közepéig meglehetősen gyakori volt. Az ágazat állami támogatásainak értékelésére szolgáló európai bizottsági iránymutatások azonban az évek múlásával már nem feleltek meg az aktuális piaci környezetnek, mivel 1994-ben (légitársaságok támogatása), illetve 2005-ben (repülőterek és a regionális repülőterekről felszálló légitársaságok tevékenységkezdési támogatása) fogadták el őket. Ezért ezek helyébe 2014 tavaszán újak léptek.

Az uniós szabályok biztosítják, hogy valamennyi európai és nem európai légi fuvarozó azonos jogokkal és lehetőségekkel rendelkezzen a légi közlekedéshez

[1] „Az Európai Unió által kötött légitársasági szolgáltatásokról szóló megállapodások áttekintése” című tanulmány (Európai Parlament, 2013) elemzi az említett megállapodások tartalmát és eredményeit.



kapcsolódó szolgáltatásokhoz való hozzáférés terén. A helyzet azonban egyes harmadik országokban ettől eltérhet, amennyiben a diszkriminatív gyakorlatok és a támogatások tisztességtelen versenyelőnyöket biztosíthatnak az említett harmadik országok légi fuvarozóinak. A Bizottság az európai légi közlekedési stratégiáról szóló, 2015. december 7-i közleményében (COM(2015)0598) kinyilvánította azon szándékát, hogy értékeli a 868/2004/EK rendelet hatékonyságát a rendelet felülvizsgálata vagy olyan hatékonyabb eszközzel történő felváltása céljából, amely tisztességes versenyfeltételeket garantál valamennyi légi fuvarozó tekintetében, biztosítva ezáltal az Unióból kiinduló és oda irányuló összeköttetéseket. Ezt követte 2017 júniusában a légi közlekedés területén zajló verseny védelméről és a 868/2004/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló rendeletre irányuló javaslat közzététele.

A repülőterekhez és a repülőtéri szolgáltatásokhoz való tisztességes hozzáférést a 95/93/EGK rendelet biztosítja, amely úgy rendelkezik, hogy a túlszűfolt repülőterek esetében a résidőket (azaz az adott napon és adott időpontban való le-, illetve felszálláshoz szükséges engedélyeket) egy független „résidő-koordinátor” osztja ki a légitársaságok között méltányos, megkülönböztetéstől mentes és átlátható módon. Ez a résidő-kiosztási rendszer azonban nem biztosítja a repülőtéri kapacitás optimális kihasználását^[2]. Ezért a Bizottság 2011-ben számos módosítást javasolt a 95/93/EGK rendelethez a rendszer hatékonyságának javítása érdekében, eddig azonban ezekről nem született megállapodás a két jogalkotó között. A 96/67/EK irányelv fokozatosan megnyitotta a verseny előtt a földi kiszolgálás körébe tartozó szolgáltatások piacát (ezek azok a szolgáltatások, amelyeket a repülőtereken nyújtanak a légitársaságok számára; ilyenek például az utas- és poggyászkezelés, a repülőgép üzemanyaggal való feltöltése, a repülőgép takarítása stb.). A jogalkotó nem hagyta jóvá a Bizottság arra vonatkozó 2011-es javaslatát, hogy tovább folytassák ennek a piacnak a megnyitását a legnagyobb európai repülőtereken, és a Bizottság 2014-ben visszavonta a javaslatot. Emellett a 2009/12/EK irányelv meghatározza a légitársaságok által a repülőtéri létesítmények és szolgáltatások használatáért fizetendő repülőtéri díjak felszámítására vonatkozó alapelveket. Ez azonban nem akadályozta meg a repülőterek és a légitársaságok közötti viták megsokszorozódását.

A terjesztési hálózatokhoz való tisztességes hozzáférés biztosítása érdekében, és azért, hogy a terjesztési hálózatok ne befolyásolják a fogyasztói döntéseket, 1989 óta egységes szabályok vannak hatályban. Ezek előírják, hogy a számítógépes helyfoglalási rendszereknek, azaz a CRS-eknek (amelyek a légitársaságok és az utazási irodák közötti „technikai közvetítő eszközökként” szolgálnak) megkülönböztetésmentes módon kell megjeleníteniük valamennyi légitársaság légi szolgáltatásait az utazási irodák számítógépeinek képernyőjén (80/2009/EK rendelet). A CRS-ek szerepe azonban csökken, mivel az online árusítás egyre általánosabb, többek között a légitársaságok internetes oldalai révén.

(Megjegyzendő, hogy a harmadik országbeli légitársaságok által folytatott tisztességtelen verseny kérdésével a tervek szerint a 868/2004/EK rendelet

[2]A légitársaságok megtehetik, hogy nem használják ki a számukra kiosztott résidőket, így kerülvén el, hogy azokat visszaadják a „résidőalapba” a versenytársaik közötti újraelosztásra. Érdemes megjegyezni, hogy míg az EU-ban 2016-ban mintegy 90 „koordinált” (azaz résidőket használó) repülőtér volt, addig az USA-ban mindössze 2. „[Résidők és a légi járművek mérete az Európai Unió repülőterein](#)” (Európai Parlament, 2016).



foglalkozott volna. Ennek az eszköznek az alkalmazása azonban lehetetlennek bizonyult. A Bizottság ezért 2017-ben új mechanizmust terjesztett elő az uniós és a harmadik országbeli légi fuvarozók közötti tisztességes verseny biztosítása érdekében ([COM\(2017\) 0289](#)), amely javaslat jelenleg megvitatás alatt áll.)

Az utasok és a repülőgépek védelme, valamint az EU egészében egységes és magas szintű biztonság biztosítása érdekében a nemzeti biztonsági szabályokat közös biztonsági szabályokkal váltották fel, amelyeket fokozatosan kiterjesztettek a légi közlekedési lánc egészére. Ezenkívül létrehozták az Európai Repülésbiztonsági Ügynökséget, amely többek között kidolgozza a szabályokat^[3]. Ezenkívül harmonizálták az EU valamennyi repülőterét illetően a védelmi követelményeket, hogy azok hatékonyabban akadályozzák meg a repülőgépek és azok utasai vagy személyzete ellen irányuló rosszindulatú cselekményeket (ugyanakkor érdemes megjegyezni, hogy a tagállamok megtartották arra vonatkozó jogukat, hogy szigorúbb védelmi intézkedéseket alkalmazzanak^[4]). Egységes szabályok (261/2004/EK rendelet) vannak érvényben továbbá a légi utasok jogainak védelmére, amelyek célja annak biztosítása, hogy az utasok legalább egy minimális szintű segítségben részesüljenek abban az esetben, ha utazásuk súlyos késedelmet szenved vagy ha törlik járatukat. A szabályok kárpótlási mechanizmusokról is rendelkeznek. A szabályozás alkalmazása azonban akadályokba ütközik és gyakoriak a bíróság előtti keresetek^[5]. A Bizottság 2013 márciusában az 261/2004/EK rendelet módosítására irányuló új javaslatot nyújtott be ([COM\(2013\) 0130](#)) azzal a céllal, hogy tovább erősítse az uniós szabályok végrehajtását azáltal, hogy tisztázza azokat a kulcsfontosságú elveket és implicit utasjogokat, amelyek a múltban számos, a légitársaságok és az utasok közötti vitához vezettek. Az együttdöntési eljárás még folyamatban van, és a végleges megoldásokról még nem született megállapodás a Parlament és a Tanács között. 2019. szeptember 24-én a Közlekedési és Idegenforgalmi Bizottság úgy határozott, hogy a Parlament első olvasatát követően intézményközi tárgyalásokat kezd.

Több mint húsz évvel a „harmadik intézkedéscsomag” hatálybalépését követően az Egységes Légiközlekedési Piac működése természetesen még mindig tovább tökéletesíthető, amint azt a következő tényezők is illusztrálják: a résidő-kiosztási rendszer hiányosságai; az a tény, hogy az EU-s repülőterekről induló útvonalak nagy többségét (80%) még mindig csupán egy (60%) vagy két (20%) légitársaság szolgálja ki; azok a pénzügyi nehézségek, amelyekkel számos légitársaság és másodlagos repülőtér küzd; illetve a jelenleg több tagállamban működő légitársaságok bonyolult felügyelete.

Az elsődleges célkitűzést azonban sikerült teljes mértékben elérni: 1995 és 2014 között, miközben az utaskilométerek száma az EU-ban mintegy 23%-kal nőtt, a légi közlekedés esetében mintegy 74%-os ugrás volt tapasztalható. Ugyanebben

[3]A [3.4.9.](#) számú tájékoztató foglalkozik a polgári légi közlekedés biztonsági intézkedéseivel.

[4]A [3.4.7.](#) számú tájékoztató foglalkozik a polgári légi közlekedés védelmi intézkedéseivel. „[Az EU-nak a polgári légi közlekedés védelmi intézkedéseire vonatkozó szabályozási kerete](#)” (Európai Parlament, 2013) című dokumentum átfogó kivonatot nyújt a légi közlekedés védelmi intézkedéseire vonatkozó uniós jogszabályokról.

[5]A [2.2.3.](#) számú tájékoztató foglalkozik az utasok jogaival. 2016 júniusában a hatályos jogszabályok egyértelműsítése érdekében a Bizottság az ítélkezési gyakorlat alapján több iránymutatást fogadott el.



az időszakban a légi közlekedés részaránya az utasszállítás egészét illetően 6,5%-ról 9,2%-ra nőtt, ami valamennyi közlekedési módot figyelembe véve messze a legnagyobb növekedést jelenti az EU-ban.

AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

Számos jelentésben, és különösen az 1995. február 14-i, „Az európai polgári légi közlekedés fejlődésének útja” című állásfoglalásában a Parlament hangsúlyozta annak szükségességét, hogy a légi közlekedésre vonatkozóan ki kell dolgozni egy olyan közös szakpolitikát, amely szélesebb körű és tisztességesebb versenyt tesz lehetővé a légitársaságok között. A Parlament tehát mindig támogatta az Egységes Légiközlekedési Piac létrehozását és megfelelő működését.

E tekintetben azonban az Európai Parlament folyamatosan hangsúlyozta, hogy a légi közlekedés liberalizálását óvatosan és fokozatosan kell végrehajtani, és hogy annak mérlegelnie kell mind a fogyasztók, mind az iparág érdekeit.

Így tehát a Parlament az elmúlt negyedszázad során mindig a tisztességes verseny, a repülés biztonsága, a szolgáltatások minősége és az utasok jogai mellett érvelt, miközben védelmébe vette a légitársaságok munkatársainak munkakörülményeit, valamint a környezetvédelem ügyét is. A Parlament volt például az az intézmény, amelyik rögtön a liberalizálási folyamat kezdetétől fogva kérte, hogy legyenek meghatározva a repülőtereknek és a légitársaságoknak nyújtott állami támogatásokat szabályozó kritériumok, és hogy fogadjanak el egységes szabályokat a földi kiszolgálás körébe tartozó szolgáltatásokra, a repülőtéri díjakra, valamint az utasok jogaira vonatkozóan.

A légi közlekedés liberalizációját illetően képviselt „kiegyensúlyozott hozzáállását” nemrég újból bebizonyította a Parlament, amikor első olvasatban alapvetően módosította az Európai Bizottságnak az EU repülőterein érvényben levő résidőkre és a földi kiszolgálás körébe tartozó szolgáltatásokra vonatkozó 2011-es javaslatát.

A légi közlekedés terén zajló verseny védelméről szóló, 2018. március 20-i jelentésében a Parlament kifejezte támogatását az uniós légitársaságoknak a harmadik országbeli légitársaságok tisztességtelen gyakorlataival szembeni védelmét célzó bizottsági javaslat iránt. A javaslat fő célja egy olyan gyakorlati, hatékony és könnyen használható uniós eszköz létrehozása, amely visszatartó erővel bír, vagy képes ellensúlyozni az állami támogatásból vagy egyéb megkülönböztető magatartásból eredő, nem uniós szereplők által okozott kárt a légi közlekedés terén. Az európai parlamenti képviselők módosításai tovább rövidítették az ilyen gyakorlatok által érintett uniós légi fuvarozók vagy uniós tagállamok kérésére a Bizottság által vezetett vizsgálat idejét, és bevezették az „ideiglenes kártérítési intézkedések” fogalmát, amelyet sürgős esetekben a kár tényleges bekövetkeztének megelőzése érdekében lehet alkalmazni. A Parlament ragaszkodott ahhoz is, hogy egy vizsgálat lezárását követően kerüljön sor az uniós érdekek vizsgálatára is annak biztosítása érdekében, hogy az EU által hozott ellenintézkedések ne károsítsák annak összeköttetéseit vagy társadalmi-gazdasági helyzetét. Az említett rendelettel kapcsolatos intézményközi tárgyalások még folyamatban vannak.

Az Európai Parlamentnek az üggyel kapcsolatos határozatait:



- Az Európai Parlament 1995. február 14-i állásfoglalása az európai polgári légi közlekedés fejlődésének útjáról szóló bizottsági közleményről ([HL C 56., 1995.3.6., 12. o.](#)).
- Az Európai Parlament 2007. július 11-i jogalkotási állásfoglalása a Közösségben a légiközlekedési szolgáltatások működtetésére vonatkozó közös szabályokról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról ([HL C 175. E, 2008.7.10., 371. o.](#)).
- Az Európai Parlament 2012. december 12-i jogalkotási állásfoglalása az Európai Unió repülőterein alkalmazandó résidőkiosztás egységes szabályairól szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról ([HL C 434., 2015.12.23., 217. o.](#)).
- Az Európai Parlament 2013. április 16-i jogalkotási állásfoglalása az uniós repülőtereken a földi kiszolgálás körébe tartozó szolgáltatásokról és a 96/67/EK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról ([HL C 45., 2016.2.5., 120. o.](#)).
- Az Európai Parlament 2014. február 5-i jogalkotási állásfoglalása a visszautasított beszállás és légijáratok törlése vagy hosszú késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról szóló 261/2004/EK rendeletnek, valamint a légifuvarozók felelősségéről szóló 2027/97/EK rendeletnek az utasok és poggyászaik légi szállítása tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról ([HL C 93., 2017.3.24., 336. o.](#)).

Esteban Coito / BENJAMIN KLAUS WILHELM BLASER
02/2020

