

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la protección contra las subvenciones y las prácticas tarifarias desleales en la prestación de servicios de transporte aéreo desde los países no miembros de la Comunidad Europea»

(COM(2002) 110 final — 2002/0067 (COD))

(2003/C 61/05)

El 3 de abril de 2002, de conformidad con el apartado 2 del artículo 80 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 2 de septiembre de 2002 (ponente: Sr. Green).

En su 393º Pleno de los días 18 y 19 de septiembre de 2002 (sesión del 18 de septiembre de 2002), el Comité Económico y Social ha aprobado por 130 votos a favor y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Antecedentes

1.1. En la introducción de su propuesta la Comisión afirma que el sector del transporte aéreo comunitario se encuentra ante un desafío crítico: la necesidad de competir con compañías de terceros países que gozan de subvenciones generosas, mientras que el sector comunitario está sometido a normas estrictas sobre ayudas estatales ⁽¹⁾.

1.2. El dictamen del CESE sobre la Comunicación de la Comisión de 20 de mayo de 1999 apoyaba la necesidad de fomentar la competitividad de las compañías aéreas europeas frente a las norteamericanas y la eliminación de desventajas de carácter estructural ⁽²⁾. El Comité también se mostró de acuerdo con que el periodo de transición para las ayudas del Estado ya había terminado. Por lo tanto, estas ayudas estatales ya no debían concederse.

1.3. El dictamen del CESE veía la necesidad de armonizar la política de competencia de Europa y de los Estados Unidos y se mostraba de acuerdo con los esfuerzos de la Comisión por lograr un acuerdo de cielos abiertos entre la UE y los EE.UU.

1.4. La Comunicación de la Comisión titulada «Consecuencias de los atentados sufridos por los Estados Unidos para la industria del transporte aéreo» ⁽³⁾ daba cuenta, entre otras

cosas, de que el Congreso norteamericano había aprobado el 21 de septiembre con carácter urgente un paquete de medidas que podrían suponer un gasto de 18 000 millones de dólares. La Comisión quería examinar si la ayuda prestada a las compañías aéreas de los Estados Unidos podría afectar a los mercados en los que existe una competencia más dura entre las compañías aéreas norteamericanas y europeas, es decir, fundamentalmente las rutas transatlánticas.

1.5. También resulta evidente de la Comunicación que el posible falseamiento de la competencia provocado por las ayudas directas a las compañías aéreas norteamericanas no puede apreciarse en toda su extensión en ausencia de un acuerdo que regule las relaciones entre la Comunidad y los EE.UU. No obstante, la Comisión se reserva el derecho de presentar propuestas dirigidas a compensar los perjuicios que de ella pudieran derivarse para las compañías aéreas comunitarias. Además, la Comisión propondrá a los Estados Unidos que se establezca un código de conducta sobre este tema.

1.6. En lo que respecta a las relaciones con terceros países, la Comunicación concluye que la Comisión presentará propuestas encaminadas a compensar los perjuicios que puedan sufrir las compañías aéreas comunitarias en un tercer país a costa de los competidores de la UE como resultado de «políticas depredadoras».

1.7. El punto de partida de la actual propuesta es que determinados terceros países han establecido instrumentos para hacer frente a estas situaciones, mientras que la Comunidad, a diferencia de lo que sucede en el sector marítimo, no ha aprobado medidas correctoras contra las prácticas tarifarias desleales para el sector aéreo ⁽⁴⁾. El único medio actualmente

⁽¹⁾ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: «El sector europeo del transporte aéreo: del mercado único a la arena mundial» (COM(1999) 182 final) y las orientaciones de 1994 sobre las ayudas estatales en el sector de la aviación (DO C 350 de 10.12.1994, p. 5).

⁽²⁾ Dictamen del CESE sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones — El sector europeo del transporte aéreo: del mercado único a la arena mundial (COM(1999) 182 final) (DO C 75 de 25.3.2000, p. 4).

⁽³⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo — Consecuencias de los atentados sufridos por los Estados Unidos para la industria del transporte aéreo (COM(2001) 574 final).

⁽⁴⁾ Reglamento (CEE) nº 4057/86 del Consejo, de 22 de diciembre de 1986, relativo a las prácticas de tarifas desleales en los transportes marítimos (DO L 378 de 31.12.1986).

disponible son los acuerdos bilaterales, que no suelen tener capacidad de aportar una rápida y completa protección contra las subvenciones y las prácticas tarifarias desleales, ni en cuanto a cobertura ni a medios de reparación.

2. La propuesta de la Comisión

2.1. El instrumento propuesto permite actuar contra servicios subvencionados o contra algunos servicios perjudiciales y con tarifas desleales ofrecidos por compañías no comunitarias en determinadas líneas con destino a la Comunidad y procedentes de ella. Establece normas simples y prácticas, tanto en lo que se refiere al fondo como al procedimiento pero, al mismo tiempo, no obliga a la CE a rebajar las normas ya acreditadas que se aplican en el sector de las mercancías ⁽¹⁾.

2.2. La propuesta utiliza la definición de subvención del Acuerdo de la OMC sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Son punibles las subvenciones que falsean los intercambios y son otorgadas por gobiernos extranjeros, es decir, las destinadas a determinadas empresas o sectores y las subvenciones a la exportación (no se considera que distorsionen el comercio las subvenciones de carácter general, es decir, las concedidas a todos los que presten un servicio, incluidas las compañías aéreas). Además, incorpora en gran parte la definición de «prácticas tarifarias desleales», es decir, la aplicación de tarifas inferiores a las de compañías representativas y establecidas (o bien, si no se dispone de esa información, inferiores a la tarifa reconstituida, es decir, la obtenida sumando el coste y el beneficio de otras compañías comparables), si bien se limita esta definición a las prácticas de las compañías aéreas controladas por los Estados.

2.3. En relación con esta cuestión, la propuesta prevé todas las características propias de una investigación sobre el comercio de mercancías, pero de manera simplificada y menos vinculante. La investigación vendría definida por dos parámetros:

- subvenciones concedidas por un gobierno a compañías extranjeras que reúnan ciertas condiciones o prácticas desleales por parte de determinadas compañías extranjeras controladas por un Estado;
- determinadas líneas en las que nuestro sector aéreo se encuentre con problemas.

2.4. El proyecto introduce una definición de «servicio aéreo idéntico» que, sin embargo, es menos restrictiva que la utilizada en el comercio de mercancías. Las compañías comunitarias

tendrían que explotar las mismas —o casi las mismas— líneas que las extranjeras, pero no se establecen restricciones sobre el tipo de servicio ofrecido.

2.5. La Comunidad ejercerá el derecho a abrir una investigación si se presenta una denuncia debidamente motivada en nombre del sector comunitario. Además, la Comisión puede incoar una investigación de oficio si existen pruebas suficientes.

2.6. Al abrirse la investigación debe hacerse un anuncio público en el Diario Oficial y las compañías extranjeras y otras partes interesadas tienen derecho a ser oídas. La deducción de conclusiones desfavorables tiene que atenerse a normas sobre la falta de cooperación.

2.7. Los Estados miembros serán consultados en cada fase del procedimiento a través de un Comité con arreglo al procedimiento consultivo establecido en la Decisión n° 468/1999/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999 ⁽²⁾. El «droit de regard» (derecho de supervisión) del Parlamento Europeo queda también asegurado en virtud del artículo 8 de dicha Decisión.

2.8. Según las compañías se impondrán caso por caso las medidas apropiadas (derechos, compromisos y otras medidas adecuadas, por ejemplo, restricción de los derechos de aterrizaje). Se fija un límite a la medida impuesta consistente en la cuantía de la subvención entendida como el beneficio obtenido por el receptor (o la diferencia entre la tarifa real aplicada por una compañía extranjera controlada por el Estado y la «tarifa normal»), o bien una cantidad suficiente para anular el perjuicio, tomándose la que sea inferior. Las medidas provisionales tienen una duración de seis meses y pueden revisarse si es necesario. De manera parecida a lo que ocurre en el campo de las mercancías, no se regula la manera de recaudar los derechos. En la práctica, las autoridades de los Estados miembros que recaudan la «tasa de aeropuertos» podrían también percibir el derecho que se imponga. Los derechos recaudados se consignarán en el presupuesto comunitario de acuerdo con las disposiciones en vigor sobre derechos correctores y compensatorios aplicadas dentro de la Unión Europea.

2.9. La propuesta no viene a sustituir a otros acuerdos sobre transporte aéreo concertados con terceros países que puedan servir para tratar de manera eficaz problemas de falseamiento de la competencia. Cuando exista un instrumento jurídico que permita dar una respuesta satisfactoria, éste prevalecerá sobre el presente Reglamento, que tendrá carácter subsidiario respecto a dicho instrumento ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Reglamento (CE) n° 2026/97 del Consejo, de 6 de octubre de 1997, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Comunidad Europea (DO L 288 de 21.10.1997).

⁽²⁾ DO L 184 de 17.7.1999, p. 23.

⁽³⁾ La versión danesa del documento de referencia utiliza erróneamente la expresión «acuerdos de compañías aéreas, etc.».

3. Observaciones generales

3.1. El CESE considera que es vital potenciar la competitividad de las compañías aéreas europeas, en especial, frente a sus rivales de los Estados Unidos. Por tanto, los instrumentos para proteger a la industria comunitaria ante la concesión de subsidios y las prácticas tarifarias desleales en la provisión de los servicios de las líneas aéreas de terceros países pueden ser de una importancia vital.

3.2. En ocasiones anteriores el CESE ha secundado los esfuerzos de la Comisión para lograr un acuerdo de cielos abiertos con los Estados Unidos y ha reconocido la necesidad de armonizar las políticas de competencia europea y norteamericana. Como es sabido, no se ha llegado todavía a ningún acuerdo de esta naturaleza y no hay certeza en cuanto a la fecha en que podría producirse, si es que llega a lograrse.

3.3. No queda clara la posición de la propuesta con respecto a las cláusulas de consulta y arbitraje contenidas en los numerosos acuerdos bilaterales de transporte aéreo —vinculantes, según el Derecho internacional— que algunos Estados miembros han suscrito con terceros países, entre ellas, la cuestión de los posibles conflictos que puedan surgir entre la propuesta y los acuerdos bilaterales de este tipo (véase, por ejemplo, el artículo 307 del Tratado CE).

3.4. En términos generales, las ayudas estatales a las compañías con domicilio social dentro o fuera de la Comunidad pueden ser muy perjudiciales para el desarrollo comercial del sector o las áreas afectadas. No obstante, el Comité apoya en principio los objetivos enunciados en la propuesta para contrarrestar estas ayudas estatales a compañías aéreas en terceros países y a compañías aéreas controladas por los Estados no comunitarios. Conviene prestar especial atención a las ayudas financieras masivas concedidas a determinadas compañías aéreas tras los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 para evitar la quiebra. Esta ayuda financiera adopta formas muy diferentes: compensación por las fuertes subidas en las primas de seguros, subvenciones directas, ya sean federales o de los distintos Estados, etc., sin que ello comporte las consecuencias de un dumping de precios; la ausencia de medidas comparables en favor de las compañías de la UE —especialmente, por lo que respecta a los seguros— podría significar a largo plazo la desaparición de estas compañías. Por otra parte, se debe mencionar también que en algunos casos, esta acción contraria puede ser una espada de doble filo y en cualquier caso hay que considerarla en combinación con las relaciones generales con los países contra los que está dirigida potencialmente.

3.5. También es a menudo difícil determinar con certeza los perjuicios causados, en especial, en lo que se refiere a las prácticas tarifarias desleales.

3.6. Desde esta perspectiva, se debe considerar si el comité propuesto en el artículo 12 para asistir a la Comisión en sustitución del procedimiento de consulta sugerido deberá

aplicar el procedimiento de salvaguardia establecido en el artículo 6 de la Decisión nº 468/1999/CE, que garantiza a los Estados miembros la posibilidad de ejercer una influencia más directa que el procedimiento de consulta.

3.7. Respecto a la cuestión de determinar en qué medida es necesaria una intervención para proteger los intereses de la Comunidad, convendría que se adoptara una decisión basada en una apreciación de conjunto de los intereses de todas las partes afectadas y, especialmente, de los intereses de los usuarios y de los consumidores (véase Reglamento (CE) nº 384/96). La propuesta carece de una referencia concreta en tal sentido ⁽¹⁾.

4. Observaciones particulares

4.1. Declaración general

4.1.1. La propuesta de la Comisión no deja clara su postura con respecto a los numerosos acuerdos bilaterales de transporte aéreo que —cabe suponer— seguirán estando vigentes durante algún tiempo, por lo que serán vinculantes según el Derecho internacional.

4.1.2. Recomendación

La propuesta de reglamento debe dejar clara su postura en cuanto a la competencia de los Estados miembros en relación con los acuerdos de transporte aéreo —vinculantes, según el Derecho internacional— suscritos con terceros países.

4.2. Artículo 3

4.2.1. El concepto de «tarifa normal» y la definición que sigue al enunciado de este concepto en la propuesta parecen algo imprecisos.

4.2.2. Recomendación

Las prácticas tarifarias desleales podrían definirse de otra manera, haciendo referencia a la cuestión de si los ingresos totales que resultan de las tarifas aplicadas en una ruta permiten cubrir los costes medios de esa ruta durante un período de, por ejemplo, seis meses. Por «costes medios» habrá que entender en tal caso los costes vinculados a la explotación de la línea en cuestión, pero sin incluir los costes generales ni un margen razonable de beneficios.

4.3. Apartado 2 del artículo 12

4.3.1. Dada la gran fragmentación del mercado de la aviación en la Comunidad y lo que se menciona en el punto 3, y la referencia en la propuesta al procedimiento consultivo, se

⁽¹⁾ Reglamento (CE) nº 384/96 del Consejo, de 22 de diciembre de 1995, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Comunidad Europea.

debe considerar la aplicación del procedimiento de salvaguardia hasta el momento en que los obstáculos en cuestión hayan sido eliminados, aunque, por otra parte, el procedimiento de consulta se puede ejecutar normalmente de forma más rápida, lo cual puede tener importancia en el ámbito objeto de examen.

4.3.2. Recomendación

Se debe examinar si el comité propuesto en el artículo 12 para asistir a la Comisión en sustitución del procedimiento de consulta sugerido deberá aplicar el procedimiento de

salvaguardia establecido en el artículo 6 de la Decisión nº 468/1999/CE.

5. Conclusión

5.1. El CESE suscribe en principio la propuesta de Reglamento objeto de examen.

5.2. Convendría precisar en la propuesta de qué manera funcionarán las nuevas disposiciones de conformidad con los acuerdos bilaterales, vinculantes en Derecho internacional, en materia de transporte aéreo entre los Estados miembros y los terceros países.

Bruselas, 18 de septiembre de 2002.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión nº 276/1999/CE por la que se aprueba un plan plurianual de acción comunitaria para propiciar una mayor seguridad en la utilización de Internet mediante la lucha contra los contenidos ilícitos y nocivos en las redes mundiales»

(COM(2002) 152 final — 2002/0071 (COD))

(2003/C 61/06)

El 12 de abril de 2002, de conformidad con el artículo 153 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 2 de septiembre de 2002 (ponente: Sra. Davison).

En su 393º Pleno de los días 18 y 19 de septiembre de 2002 (sesión del 18 de septiembre de 2002), el Comité Económico y Social ha aprobado por 132 votos a favor y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El Comité Económico y Social Europeo concede a la política en el ámbito de la juventud una prioridad especial⁽¹⁾,

una prioridad que, en su opinión, debería reflejarse también en la UE en su conjunto. Europa necesita urgentemente una política global y coherente en el tema de la infancia.

(1) Véanse, por ejemplo, los dictámenes del Comité Económico y Social sobre los temas «Explotación infantil y turismo sexual» (DO C 284 de 14.9.1998) y «La política cultural europea para la infancia» (CES 250/1996).

1.2. El CESE ha emitido diversos dictámenes acerca de la necesidad de proteger a la infancia, especialmente en Internet. Estos dictámenes han contribuido a allanar el camino de un Plan de Acción Internet en el que se recogen muchas de las propuestas presentadas por el Comité. El primero de estos