

## Advies over de Commissiemededeling „Een betere toekomst voor de burgerluchtvaart in Europa”

(95/C 110/08)

De Commissie heeft op 6 juni 1994 besloten, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over voornoemde mededeling.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 februari 1995 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Moreland.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 323e Zitting (vergadering van 22 februari 1995) het volgende advies uitgebracht, dat met grote meerderheid van stemmen en 7 stemmen tegen, bij 9 onthoudingen is goedgekeurd.

### 1. Inleiding

De onderhavige Commissiemededeling is een reactie op het rapport dat het door Commissaris Matutes opgerichte „Comité van luchtvaartdeskundigen” (het zgn. „Comité des sages”) in januari 1994 heeft uitgebracht. In dat rapport wordt een overzicht gegeven van de economische situatie in de burgerluchtvaart en worden beleidsmaatregelen voorgesteld.

#### 1.1. Achtergrond

Sinds de Commissie in 1978 een memorandum over dit onderwerp publiceerde, heeft het luchtvaartbeleid in Europa — dat aanvankelijk vooral een kwestie van bilaterale overeenkomsten was — zich ontwikkeld tot een terrein voor Europese regel- en wetgeving. Met name het „Tweede” (1990) (1) en „Derde pakket luchtvaartmaatregelen” (1992) (2) voorzagen in de opheffing van beperkingen die nieuwe concurrenten tot dusver de toegang tot de Europese luchtvervoersmarkt hadden bemoeilijkt. Tegelijkertijd werden de meeste prijs- en capaciteitscontroles afgeschaft, maar behield de Commissie zich het recht voor om op te treden in geval van oneerlijke concurrentie.

#### 1.2. Het rapport van de Luchtvaartdeskundigen: „Verruiming van de horizon”

Het „Comité van luchtvaartdeskundigen” was aanvankelijk het mikpunt van kritiek omdat de luchtvaartindustrie in dit forum sterker was vertegenwoordigd dan consumenten en luchthavengebruikers. Maar in hun eindrapport namen de deskundigen geen blad voor de mond: hun voornaamste conclusies waren dat de luchtvaartmaatschappijen meer moesten inspelen op de marktbehoeften, dat met het in 1992 door de Raad goedgekeurde „Derde Pakket” de juiste weg naar de toekomst was ingeslagen en dat de luchtvaartmaatschappijen te veel van de overheid afhankelijk waren; er moest een „consumer-driven market” komen. In het rapport werd voorts kritiek uitgeoefend op o.m. de produktiviteit van de Europese luchtvaartmaatschappijen, de overheidssubsidiëring, de luchthavenheffingen, de voor-

keursbehandeling voor nationale luchtvaartmaatschappijen, het gebrek aan coördinatie tussen militair en civiel beheer van het luchtruim, de ontoereikende luchthaven-capaciteit, de belastingen op luchtvervoer en het ontbreken van een extern beleid. Volgens het Comité van luchtvaartdeskundigen wegen nationale belangen te zwaar, waardoor de belangen van de consument in het gedrang komen. Daarom moet er een einde komen aan de bevoorrechte positie van de zgn. „nationale” luchtvaartmaatschappijen in Europa. Aan de sociale gevolgen van het liberaliseringsproces gaven de luchtvaartdeskundigen daarentegen slechts weinig aandacht.

#### 1.3. Reactie van de Commissie: de mededeling „Een betere toekomst voor de burgerluchtvaart in Europa”

Zoals te verwachten was, sluit de Commissie zich aan bij het standpunt dat de maatregelen van het „Derde Pakket” niet meer kunnen worden teruggedraaid. De Commissie sluit zich aan bij de algemene teneur van het rapport, maar is minder direct. Aan heel wat punten van kritiek in het rapport van de Luchtvaartdeskundigen wordt zonder meer voorbijgegaan; in plaats van met voorstellen voor onmiddellijk te nemen maatregelen, komt ze met nota's en voorstellen voor verder overleg. De Commissie wenst echter wel betere infrastructuurvoorzieningen, belooft de regels van het „Derde Pakket” volledig ten uitvoer te leggen en groepsvrijstellingen onverwijld toe te kennen, overweegt reeds vóór 1996 met een nieuw voorstel inzake „slots” te komen, is van mening dat „de aanbevelingen van het Comité (van Luchtvaartdeskundigen) heel nauw aansluiten op de besluiten die de Commissie m.b.t. een aantal recente steungevallen heeft genomen”, en kondigt nieuwe richtsnoeren aan. Zij zal voorstellen, haar een nieuw mandaat voor de betrekkingen met derde landen te verlenen en streeft naar de totstandkoming van een centrale regelgevende autoriteit op veiligheidsgebied, één systeem voor luchtverkeersbeheer, verbetering van de luchthavencapaciteit, en de liberalisering van de markt voor gronddiensten (waarover reeds een voorstel is gepresenteerd). Tot slot is de Commissie van plan de kwestie van de belastingen en financiële instrumenten voor deze sector nader te bekijken en zal ze verder werken aan de harmonisering van de arbeidsvoorwaarden.

(1) PB nr. C 112 van 7. 5. 1990, blz. 17.

(2) PB nr. C 169 van 6. 7. 1992, blz. 15.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. De Commissie is „er stellig van overtuigd dat voor de Europese luchtvaartindustrie duurzame groei en renderend werken alleen dan weer mogelijk zullen zijn indien, in aanvulling op de taak van het management om noodlijdende luchtvaartmaatschappijen door middel van de maatregelen van het Derde Pakket te herstructuren, de autoriteiten proberen een snelle oplossing te vinden voor de extra belasting als gevolg van een ontoereikende (lees: te grote en daardoor tot inefficiëntie leidende) diversiteit van normen en standaarden, een te kort schietende verdeling van verantwoordelijkheden en andere blijken van een gebrek aan flexibiliteit” (Mededeling, par. 17).

2.2. Het Comité is het met deze opvatting eens, maar vindt de plannen van de Commissie in het algemeen een onvoldoende antwoord op de uitdagingen van een door de wensen van de consument gestuurde markt. Het Comité is m.n. van mening dat de Commissie en de lid-staten ervoor moeten zorgen dat de bestaande wet- en regelgeving daadwerkelijk wordt toegepast zodat hun doelstellingen worden verwezenlijkt, en dat het probleem van zowel ontoereikende luchthavencapaciteit als inefficiënt beheer van het luchtruim met kracht wordt aangepakt.

2.3. De plannen van de Commissie bestaan veeleer uit nieuwe studies dan uit „snelle oplossingen” (voor sommige van de in totaal acht studies is de richtdatum overigens al verstreken). Het is dan ook moeilijk sommige maatregelen te beoordelen zolang de Commissie nog geen definitieve voorstellen heeft gepresenteerd. Niettemin kan reeds het volgende worden opgemerkt:

- de Commissie moet erop toezien dat overheidssteun alleen voor herstructurering bestemd is en, wanneer een verplichting van openbare dienst bestaat, dat die steun de werking van de interne markt niet verstoort (zie par. 3.7);
- de Commissie dient samen met de Raad te werken aan een gemeenschappelijk beleid t.a.v. derde landen op basis van artikel 84 (zie par. 3.8). Het zou schadelijk zijn geen voorrang te geven aan de verwezenlijking van één enkel Europees beleid t.a.v. het buitenland, niet alleen voor het verkrijgen en behouden van luchtverkeersrechten, maar ook op sociaal gebied (toenemende sociale dumping), en dat terwijl de luchtvaartsector juist met wereldwijde concurrentie heeft te kampen;
- de Commissie zou meer in detail aandacht moeten besteden aan de veiligheid (zie par. 3.9);
- er moet dringend iets worden gedaan aan de hoge luchthaven- en „en-route-„heffingen. In het rapport van de Luchtvaartdeskundigen wordt erop gewezen dat de infrastructuurkosten voor de gebruiker in Europa buitensporig hoog zijn (zie par. 3.10). De kosten die door luchthavens rechtstreeks aan geregelde luchtvaartmaatschappijen worden berekend, maken bij Europese maatschappijen 4 à 6% van de bedrijfskosten uit, maar bij Amerikaanse minder dan 2%. Dit verschil is nog groter bij kosten voor

luchtverkeersleiding, die in de V.S. voor binnenlandse vluchten niet in rekening worden gebracht;

- het Commissiestandpunt t.a.v. belastingen en financiering is niet duidelijk. Er zou uitdrukkelijk moeten worden gezegd dat de belastingdruk op de sector niet zal worden verhoogd;
- de aanbevelingen op sociaal gebied zijn te vaag; er zijn gedetailleerde voorstellen nodig o.m. om werknemers in staat te stellen zich aan de veranderende marktsituatie aan te passen, en de kwaliteit van het werk en de arbeidsvoorwaarden conform het in de artikelen 2 en 117 van het Verdrag neergelegde beginsel van sociale vooruitgang te garanderen en te harmoniseren. De sociale aspecten worden overigens in het algemeen stiefmoederlijk behandeld (zie par. 3.16). Het Economisch en Sociaal Comité is van mening dat met de liberalisering in de burgerluchtvaart thans voldoende ervaringen zijn opgedaan om een eerste verslag te kunnen opstellen over de sociale gevolgen van dit proces, met name inzake werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden. In een dergelijk verslag zouden eventuele nadelige gevolgen kunnen worden vastgesteld, en zou kunnen worden nagedacht over de vraag hoe deze kunnen worden ondervangen;
- de Commissie zou voor ogen moeten houden dat het denkbeeld „consumer-driven market” meer betekent dan dat de tarieven aan de kosten worden gerelateerd. Het houdt ook in dat elke consument zelf aan de hand van ter plaatse beschikbare informatie over o.m. kwaliteit en stiptheid van de dienst, oordeelkundig kan kiezen.

Deze opmerkingen worden hieronder nader toegelicht.

## 3. Bijzondere opmerkingen

Hieronder worden eerst de conclusies van de Commissie geciteerd, daarna volgen de opmerkingen van het Comité:

### 3.1. „De Europese Commissie zal

- efficiëntieverhogende en kostenbesparende maatregelen in het burgerluchtvaartstelsel van Europa in de komende jaren als een politieke prioriteit voor deze sector beschouwen;
- naar een hogere mate van efficiency streven, in de eerste plaats via een defragmentisering van de Europese burgerluchtvaartstelsels, om te bereiken dat de economische voordelen van een echte interne luchtvaartmarkt ten volle benut kunnen worden;
- haar verantwoordelijkheden op dit gebied aanvaarden en hiertoe nauw met de lid-staten, betrokken partijen en gespecialiseerde internationale organisaties samenwerken.”

Het Comité vindt deze verklaring vaag en onbevredigend. Er dient duidelijk te worden gesteld dat de te nemen maatregelen niet mogen leiden tot minder strenge veiligheidsnormen of aantasting van de belangen van gebruikers of van de rechten van werknemers.

### 3.2. „De Europese Commissie zal

- een volledig effectieve interne markt en aanzienlijk verbeterde infrastructuur als belangrijke voorwaarden voor een beter concurrerende Europese burgerluchtvaartindustrie en derhalve als prioritaire doelstellingen beschouwen, om zo te bewerkstelligen dat bestaande banen behouden blijven en er nieuwe werkgelegenheid geschapen wordt.”

Het Comité acht dit aspect van het grootst mogelijke belang, en staat dan ook ten volle achter alle maatregelen die tot doel hebben de infrastructuurvoorzieningen te verbeteren en de capaciteit van luchthavens met een bestaand of dreigend congestieprobleem, uit te breiden en beter te benutten.

### 3.3. „De Europese Commissie

- zal haar beleid tot vervulling van de vereisten van de interne markt voortzetten door middel van een volledige tenuitvoerlegging van de bepalingen in het Derde Pakket. Bij haar besluiten met betrekking tot het gebruik van vrijwaringsclausules zal zij met de economische situatie van het ogenblik rekening houden.”

Het Comité is ingenomen met het feit dat haar advies in het definitieve Besluit van de Raad betreffende het Derde Pakket grotendeels is overgenomen. Zij neemt nota van de opmerking van de Commissie „dat er bij de tenuitvoerlegging betrekkelijk weinig problemen zijn gerezen” en dat de lid-staten zich niet op de vrijwaringsclausules hebben beroepen. Het Comité ziet met belangstelling uit naar de meest recente gegevens over de situatie en zal gaarne advies uitbrengen over het aangekondigde rapport betreffende de tenuitvoerlegging van het Derde Pakket.

### 3.4. „De Europese Commissie

- is voornemens snelle en efficiënte procedures te gebruiken, met name om, voorafgaand aan formele aanmelding van samenwerkingsovereenkomsten tussen luchtvaartmaatschappijen, informele contacten tot stand te brengen, maar tegelijkertijd de bestaande groepsvrijstellingen te handhaven en volledig te implementeren;
- zal de mogelijkheid onderzoeken van richtsnoeren voor de toepassing van artikel 85 en 86 van het EEG-Verdrag betreffende verschillende vormen van samenwerking tussen luchtvaartmaatschappijen. Dergelijke richtsnoeren zouden bevorderend moeten zijn voor efficiëntieverhogende vormen van samenwerking, met duidelijke voordelen voor luchtvervoergebruikers;

- zal zich beraden over een herwaardering van de in verordening nr. 3975/87 van de Raad aangegeven procedurele vereisten, om te bezien of de administratieve lasten verlicht kunnen worden.”

Dit is een al te voorzichtige reactie op de oproep van het Comité van luchtvaartdeskundigen om duidelijk aan te geven wanneer en hoe besprekingen over capaciteit dienen te worden gehouden. Het Comité vindt dat hier een ondubbelzinniger antwoord van node is. Bovendien zou in de laatste alinea moeten worden gezegd dat de Commissie de vereisten zal herwaarderen (m.a.w. zij behoort het stadium van het „zich beraden” reeds achter de rug te hebben). Het Comité zou graag zien dat de Commissie richtsnoeren voor de toepassing van artikelen 85 en 86 voorstelt.

### 3.5. „De Europese Commissie

- zal de bestaande groepsvrijstelling voor tariefoverleg handhaven en de gevolgen van dergelijke afspraken op de markt nauwlettend in het oog houden;
- zal bij haar onderzoek van het prijsverloop op de markt het algemeen economisch klimaat en in het bijzonder de kostenontwikkelingen in aanmerking nemen.”

Het Comité stemt met de conclusies van de Commissie in. Het beseft dat een soepele toepassing van de groepsvrijstelling i.v.m. het risico van prijskartels een delicate kwestie is.

### 3.6. „De Europese Commissie

- zal nauwlettend toezien op een effectief gebruik van Verordening nr. 95/93 betreffende gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van „slots” en, mochten de marktontwikkelingen zulks vereisen, nog voor de laatste herzieningsdatum (1 januari 1996) de nodige initiatieven nemen.”

Het Comité is het met het Comité van luchtvaartdeskundigen eens dat een rapport over de doelmatigheid van de gedragscode van 1993 inzake toewijzing van „slots” wenselijk is. Het sluit zich ook aan bij het standpunt van de Commissie dat hetgeen het Comité van luchtvaartdeskundigen voorstaat — nl. de beschikbare capaciteit te vergroten — niet altijd haalbaar is (hoewel dit nooit een voorwendsel mag zijn om niets te doen aan de uitbreiding van de beschikbare capaciteit of de verbetering van de operationele voorwaarden).

### 3.7. „De Europese Commissie

- is van oordeel dat overheids subsidies ter herstructurering van luchtvaartmaatschappijen alleen aanvaard kunnen worden indien de concurrentie hierdoor niet vervalst wordt of dreigt te worden. Zij zal met betrekking tot bijgewerkte richtsnoeren voor de toepassing van artikelen 92 en 93 een besluit nemen, zodra het overleg met lid-staten en belanghebbende partijen afgerond is.

Tijdschema: Discussienota over nieuwe richtsnoeren in juni 1994 beschikbaar."

Dit is wellicht het meest omstreden thema dat de luchtvaartwereld momenteel bezig houdt, en een onderwerp waarover het Comité van luchtvaartdeskundigen de meest verregaande voorstellen heeft gedaan. In bovenbedoelde discussienota over nieuwe richtsnoeren verwerpt de Commissie klaarblijkelijk het denkbeeld van een zgn. „éénmaal-laatste-maal-beding" omdat zij dit strijdig acht met de artikelen 92 en 93 van het Verdrag. Toch wordt duidelijk van de Gemeenschap verwacht (zoals het Comité reeds in andere rapporten over de interne markt heeft opgemerkt) dat zij het probleem van de overheidssteun oordeelkundig aanpakt. Deze steun mag alleen worden verleend voor herstructurering, niet om verliezen te dekken of pijnlijke maar noodzakelijke ingrepen op de lange baan te schuiven, en mag niet worden toegestaan wanneer een andere luchtvaartmaatschappij daarvan schade ondervindt.

Het is de taak van de Commissie, specifieke voorwaarden voor de goedkeuring van overheidssteun vast te stellen. Deze voorwaarden moeten zorgvuldig worden geformuleerd, zodat de betrokken luchtvaartmaatschappij wordt geholpen om te saneren en zonder verdere overheidssteun te overleven. Belangrijk is ook, dat de Commissie gedurende de hele termijn waarvoor de steun is verleend, toeziet op de inachtneming van de gestelde voorwaarden. Het Comité is bijgevolg ingenomen met de oriëntatie van de door de Commissie voorgestelde aanpak, maar acht het van belang dat de besluiten transparant, billijk en in overeenstemming met de door de Commissie aangegeven doelstellingen zijn. Er valt veel te zeggen voor de oprichting van een afzonderlijk orgaan voor concurrentiezaken.

Het Comité is zich ervan bewust dat de Gemeenschaps-wetgeving reeds — onder bepaalde voorwaarden — in de mogelijkheid van overheidssteun voorziet, wanneer er een verplichting van openbare dienst bestaat en officieel is erkend, bijvoorbeeld om verbindingen met insulaire of perifere gebieden in stand te houden.

### 3.8. „De Europese Commissie

- zal de nodige initiatieven ontplooiën om te verzekeren dat luchtvaartmaatschappijen in de Gemeenschap daadwerkelijk gebruik kunnen maken van hun recht om vanuit andere lid-staten dan het land van registratie op bestemmingen in derde landen te vliegen;
- zal toewerken naar een vervanging van de nationaliteitsclausules in door de lid-staten van de EU gesloten bilaterale luchtvaartovereenkomsten door een Gemeenschapsclausule en zal de nodige maatregelen treffen;

- zal voorstellen betreffende de luchtvaartbetrekkingen met andere Europese landen voorleggen, ten einde de in de samenwerkingsakkoorden aangegane verplichtingen geleidelijk na te komen. Hierbij zal voorrang worden gegeven aan de luchtvaartbetrekkingen met landen in Midden-Europa, die zogenoemde „Europa-overeenkomsten" met de Europese Unie gesloten hebben.

Tijdschema: Voorstel voor een mandaat zal in juli 1994 worden ingediend

- zal — in nauwe samenwerking met de lid-staten, via de Luchtvaartgroep — de verkennende besprekingen met in het bijzonder de Verenigde Staten voortzetten, om zo terreinen te kunnen aanwijzen waarop een gemeenschappelijk Europees optreden de concurrentiepositie van de Europese economieën kan helpen verbeteren;
- zal verder gaan met de voorbereiding van in verband met externe luchtvaartbeleidsbesluiten te gebruiken administratieve procedures en in dit verband prioriteit geven aan de uitwerking van criteria voor de toewijzing van op communautair niveau verkregen verkeersrechten.

Tijdschema: Discussienota vóór eind 1994 gereed."

Het Comité is ingenomen met de recente uitspraak van het Hof van Justitie betreffende de GATT-onderhandelingen. Deze uitspraak bevestigt namelijk de stelling van het Comité van luchtvaartdeskundigen dat voor luchtvaartbetrekkingen met derde landen artikel 84 van het Verdrag als rechtsgrondslag geldt. Het Comité betreurt echter dat op dit terrein weinig vooruitgang wordt geboekt; de Commissie zou beter werken aan een vergelijking met de Raad over deze kwestie dan aan nieuwe discussienota's.

### 3.9. „De Europese Gemeenschap

- zal toewerken naar een Regelgevende Autoriteit op luchtveiligheidsgebied.

Tijdschema: discussienota zal in oktober 1994 gereed zijn

- zal een studie maken van de meest efficiënte procedure voor het verlenen van luchtwaardigheidscertificaten.

Tijdschema: studie gaat in juni 1994 van start

- zal aan toekomstige voorstellen voor harmonisatiemaatregelen een kosten-batenanalyse verbinden."

Het Comité sluit zich bij deze doelstelling van de Commissie aan. Het vindt het een goede zaak dat er aan de oprichting van één Regelgevende Autoriteit wordt gewerkt, en meent dat deze de hoogste Europese normen

als uitgangspunt moet nemen. Het dringt er bijgevolg bij de lidstaten in dit verband op aan het bestaande veiligheidsniveau te verhogen. Het Comité vindt dat de Commissie meer in detail aandacht moet besteden aan de veiligheid.

### 3.10. „De Europese Commissie

- zal meer spoed zetten achter de TEN-programma's voor luchtverkeersbeheersing als basis voor het gebruik van infrastructuurfondsen;
- zal actief bijdragen tot de werkzaamheden ter voorbereiding van het politieke en institutionele kader dat vereist is voor de tenuitvoerlegging van één enkel systeem voor luchtverkeersbeheersing in Europa.

Tijdschema: studie op basis van de conclusies van de ministerversameling (MATSE4) van 10 juni 1994 gaat in augustus 1994 van start

- zal uit de communautaire fondsen een aanzienlijke bijdrage tot de voorbereiding van een satellietnavigatiesysteem leveren.”

Het Comité staat achter alle initiatieven die tot doel hebben een einde te maken aan de versnippering van de luchtverkeersleiding in het Europese luchtruim. De financiering van deze initiatieven uit verschillende begrotingen (die van de EU, van de lidstaten en andere) moet echter goed gecoördineerd worden. Het Comité merkt echter nogmaals op, dat discussienota's nog lang niet hetzelfde zijn als daadwerkelijke maatregelen. Ook is niet duidelijk hoe de Commissie en de Europese Burgerluchtvaartconferentie (ECAC) hun werk op dit terrein zullen coördineren.

### 3.11. „De Europese Commissie

- zal het nodige doen ter verbetering en ontwikkeling van de luchthavencapaciteit om aan de huidige en toekomstige vraag tegemoet te komen en ijveren voor aansluiting van het luchthavennet op andere netwerken;
- zal, als een eerste stap bij de uitvoering van het transeuropese-luchthavennetwerkprogramma, streven naar een Europese bijdrage tot ontwikkeling van nieuwe luchthavencapaciteit, met name te Milaan, Berlijn en Athene;
- zal, desgevraagd, ter verbetering van luchthavens in perifere regio's van regionale beleidsinstrumenten gebruik maken.”

Het Comité kan zich weliswaar in deze voorstellen vinden, maar is toch van oordeel dat bij het werk voor de transeuropese netwerken niet genoeg aandacht is besteed aan het luchtvervoer, en dat verbindingen met luchthavens, efficiënter gebruik van bestaande luchthavens en milieu-effecten meer nadruk moeten krijgen. Het is van kapitaal belang dat luchthavens over

adequate voorzieningen beschikken, anders zal het hele netwerk daaronder lijden. In vele regio's zijn regionale luchthavens belangrijk voor de economische ontwikkeling, en bij de toewijzing van financiële middelen uit de Structuurfondsen mogen deze luchthavens dan ook in geen geval worden vergeten.

### 3.12. „De Europese Commissie

- zal een discussienota opstellen over de beste manier waarop een niet-discriminerende, doorzichtige en vanuit kosten oogpunt efficiënte verstrekking van luchthavendiensten en een voldoende mate van gebruikersparticipatie bij de besluitvorming verzekerd kunnen worden.

Tijdschema: begin 1995.”

Het Comité beklemtoont dat het opstellen van een discussienota er niet toe mag leiden dat het nemen van maatregelen m.b.t. de kwestie van de luchthavenheffingen wordt uitgesteld. Zoals in het rapport van de Luchtvaartdeskundigen wordt gememoreerd, liggen deze heffingen, die de luchtvaartmaatschappijen in Europa rechtstreeks in rekening worden gebracht, hier veel hoger dan in de V.S.

Wat de raadplegingen betreft: de Commissie heeft de Raad reeds een voorstel gedaan, waarover het Comité advies heeft uitgebracht<sup>(1)</sup>. De Commissie zou duidelijk moeten zeggen wat zij verder met dit voorstel van plan is.

### 3.13. „De Europese Commissie zal

- stappen ondernemen die erop gericht zijn de gronddienstactiviteiten op de luchthavens van de Gemeenschap voor concurrentie open te stellen.

Tijdschema: oktober/november 1994.”

Het standpunt van het Comité hierover is opgenomen in zijn advies over het discussiedocument betreffende gronddiensten. Over het definitieve Commissievoorstel zal het Comité een afzonderlijk advies uitbrengen.

### 3.14. „De Europese Commissie

- zal bij de voorbereiding van initiatieven terdege met eventuele economische gevolgen voor de luchtvaartindustrie rekening houden;
- zal een economische studie uitvoeren ter vergelijking van de toegang die de luchtvaartindustrie in verschillende delen van de wereld tot innoverende financiële instrumenten (bijv. belasting-lease, versnelde afschrijving en effectisering) heeft, met het doel nieuwe initiatieven voor te stellen indien mocht blijken dat er op dit gebied ernstige problemen voor de Europese luchtvaartindustrie bestaan.

<sup>(1)</sup> PB nr. C 31 van 6. 2. 1991, blz. 11.

Tijdschema: deze studie gaat in juni/juli 1994 van start."

Dit is geen eenduidig antwoord op de waarschuwing van de Luchtvaartdeskundigen dat de belastingdruk op de sector niet verder mag worden verhoogd. De Commissie moet hierover een expliciet standpunt innemen, vooral omdat zij vóór het aflopen van de nultariefregeling voor de BTW aan het einde van 1996, een voorstel moet indienen.

Het Comité is er absoluut op tegen, de belastingdruk op de sector verder te verhogen. Het steunt het standpunt van de Luchtvaartdeskundigen, dat voor vluchten binnen de EU verder het nultarief dient te gelden.

Hoe dan ook, de Commissie zou er goed aan doen de opmerkingen van de Luchtvaartdeskundigen over de druk van de vermogensaanwasbelasting en over innoverende formules voor de financiering van investeringen ter harte te nemen.

### 3.15. „De Europese Commissie

- zal initiatieven inzake uitlaatemissies en geluidsoverlast van het luchtverkeer in het licht van draagwijdte en timing verder bezien;
- zal de praktische uitvoerbaarheid van aanvullende maatregelen, waaronder controle op het geluidsniveau op luchthavens, evalueren om de controle op het luchtvervoer meer met andere sectoren van milieutoezicht op één lijn te brengen;
- zal haar dialoog met belangrijke handelspartners en in het bijzonder met andere geïndustrialiseerde regio's over de milieu-aspecten van de burgerluchtvaart intensiveren;
- zal nagaan in hoeverre een kosten-batenanalyse van milieumaatregelen praktisch haalbaar is;
- zal ernaar streven dat de Europese zeggenschap over dergelijke kwesties in de ICAO versterkt wordt.

Tijdschema: discussienota zal medio 1995 verschijnen."

De Commissie neemt hier slechts een deel van de aanbevelingen van het Comité van luchtvaartdeskundigen over. De opmerkingen van dat comité betreffende nieuwe start- en landingsbanen en een beter beheer van het luchthaventerrein mogen niet over het hoofd worden gezien. Het ESC heeft begrip voor de bedenkingen die de Commissie ervan weerhouden deze kwesties helemaal via internationale organisaties als de ICAO aan te pakken, maar is ervan overtuigd dat afspraken over normen zoveel mogelijk op multilaterale basis moeten worden gemaakt.

### 3.16. „De Europese Commissie

- zal in nauwe samenwerking met de lid-staten nagaan hoe luchtvaartemployés bij hun aanpassing

aan een nieuwe werkomgeving geholpen kunnen worden;

- zal zich gunstig opstellen ten opzichte van maatregelen die bedoeld zijn om luchtvaartemployés rechtstreeks bij hun omschakeling te helpen;
- zal de locatie van luchtvaartactiviteiten nauwlettend in het oog houden, ten einde mogelijke structurele veranderingen zo vroeg mogelijk te kunnen signaleren;
- zal verder werken aan een harmonisatie van de arbeidsvoorwaarden, met het doel, uitgaande van de veiligheidsvereisten, Europese normen voor cockpit- en onderhoudspersoneel vast te stellen."

Het Comité vindt deze voorstellen vaag en onvoldoende. De gevolgen voor werknemers schijnen van ondergeschikt belang te zijn. De Commissie moet met concrete voorstellen komen inzake opleidings- en kwalificatienormen en met maatregelen om werknemers te helpen zich aan een meer concurrentieel werkklimaat aan te passen en er profijt van te trekken. De Commissie moet ook de kwestie van de vlieguren en rusttijden aanpakken. Het Comité betreurt dat het zo lang duurt tot de Commissie haar voorstel betreffende bemanningen en wederzijdse erkenning van de kwalificaties van cockpitbemanningen presenteert. Het vindt dat er gezamenlijke overlegmechanismen moeten komen en acht het bedenkelijk dat de Commissie niet is ingegaan op de suggestie van het Comité van luchtvaartdeskundigen om het Europees Sociaal Fonds (artikel 123 van het Verdrag) in te zetten voor de omscholing van overtollig geworden werknemers van luchtvaartmaatschappijen of luchthavens.

### 4. Andere in het rapport van de Luchtvaartdeskundigen behandelde punten waarop in de mededeling slechts ten dele wordt ingegaan

4.1. Het Comité is het met de Luchtvaartdeskundigen eens dat de kosten en problemen die de planning voor de aanleg van luchthavens met zich meebrengt, van zulke proporties zijn dat de ontwikkeling van een „echt paneuropees luchtvervoersysteem” ernstig kan worden belemmerd. Daarom moet de Commissie deze aspecten nader bekijken ten einde daarover voorstellen te doen. (Deze kwestie dient ook door het comité voor ruimtelijke ontwikkeling van de Raad te worden bestudeerd).

4.2. De lid-staten zouden de voor militaire vluchten gereserveerde sectoren van hun luchtruim moeten reduceren om congestie in de civiele sectoren te verminderen.

4.3. De lid-staten zouden het opleggen van boetes aan luchtvaartmaatschappijen die m.b.t. reisdocumenten redelijke voorzorgen hebben genomen, moeten herzien, en een kader in het leven moeten roepen voor samenwer-

king tussen immigratie-autoriteiten en luchtvaartmaatschappijen. (In geen geval pleit het Comité echter voor een minder streng beleid t.a.v. illegale immigratie).

#### 5. Slotopmerking

Hoewel het met veel van de Commissievoorstellen kan instemmen, vindt het Comité dat deze mededeling geen toereikende oplossingen biedt voor de problemen

waarmee de luchtvaartmaatschappijen op een concurrerende markt te kampen hebben.

Alles moet in het werk worden gesteld om te zorgen dat de bestaande wetgeving degelijk wordt toegepast en dat de problemen van luchtverkeersleiding en beperkte capaciteit van luchthavens worden aangepakt. Een voortvarender aanpak is ook nodig t.a.v. de betrekkingen met derde landen, de overheidssteun, de sociale gevolgen en de hoge luchthavenheffingen.

Brussel, 22 februari 1995.

*De Voorzitter  
van het Economisch en Sociaal Comité*

C. FERRER

## BIJLAGE

## bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité

Het onderstaande wijzigingsvoorstel, waarop ten minste één kwart van de stemmen is uitgebracht, is verworpen:

**Bladzijde 7, paragraaf 3.7**

De laatste zin van de tweede paragraaf als volgt te wijzigen:

„..., en mag niet worden toegestaan wanneer een andere luchtvaartmaatschappij daarvan schade ondervindt in een mate die onevenredig is aan het met de steun beoogde doel.”

*Motivering*

1. In het gehele document wordt het verlenen van overheidssteun op evenwichtige wijze behandeld; erkend wordt dat er overeenkomstig het Verdrag situaties bestaan, waarin overheidssteun door de Europese Commissie goedgekeurd kan worden.
2. Uit de oorspronkelijke tekst van het advies zou opgemaakt kunnen worden dat iedere vorm van overheidssteun onverenigbaar is, omdat elke subsidie in een open markt als deze wel gevolgen heeft voor een andere luchtvaartmaatschappij.
3. De voorgestelde wijziging biedt daarom de mogelijkheid, een afweging te maken tussen de onvermijdelijke gevolgen voor de concurrentie enerzijds en het strategisch belang voor een lid-staat en de sociale doelstellingen van de overheidssteun anderzijds.

*Stemuitslag*

Vóór: 40, tegen: 83, onthoudingen: 8.

---