

# CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XII N. 111

## RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

APPROVATA NELLA SEDUTA DI MARTEDÌ 10 SETTEMBRE 1985

### Risoluzione

sul *memorandum* n. 2 della Commissione concernente l'aviazione civile e in particolare a chiusura della procedura di consultazione del Parlamento europeo sulle proposte della Commissione delle Comunità europee al Consiglio relative a:

una decisione riguardante gli accordi bilaterali, le concertazioni e le intese fra gli Stati membri nel settore dei trasporti aerei;

un regolamento concernente l'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, del Trattato a talune categorie di accordi e pratiche concordate nel settore dei trasporti aerei

*Annunziata il 16 ottobre 1985*

IL PARLAMENTO EUROPEO,

viste le proposte della Commissione al Consiglio (1),

consultato dal Consiglio in conformità dell'articolo 84, paragrafo 2, del Trattato CEE (doc. 1-164/84),

visto il *memorandum* n. 2 della Commissione sui progressi verso lo sviluppo

di una politica comunitaria dei trasporti aerei,

considerando le sue precedenti risoluzioni in materia di politica dei trasporti aerei, soprattutto la risoluzione del 17 ottobre 1980 (2), a seguito della relazione K. H. Hoffmann, sul (primo) *memorandum* della Commissione riguardante il contri-

(1) G. U. n. C-182 del 9 luglio 1984, pag. 1 e pag. 3.

(2) G. U. n. C-291 del 10 novembre 1980, pag. 65.

buto delle Comunità europee allo sviluppo dei trasporti aerei (1-469/80),

visti i risultati dell'udienza conoscitiva effettuata il 21 e 22 febbraio 1985 dalla commissione per i trasporti (doc. A2-86/85/parte B),

vista la relazione della commissione per i trasporti (doc. A2-86/85/parte A),

considerando che:

A. secondo il parere unanime di tutti i gruppi ascoltati dalla commissione per i trasporti, è opportuno rendere più flessibile il complesso di norme che disciplinano l'aviazione civile europea;

B. una stragrande maggioranza ritiene impossibile, o non auspicabile, anche se per motivi diversi, trasferire nella Comunità europea la liberalizzazione del traffico aereo portata avanti dal 1978 sul mercato interno degli Stati Uniti d'America;

C. a una liberalizzazione del traffico aereo si oppongono in Europa considerazioni di principio riguardanti la politica dei trasporti e sociale nonché condizioni generali di carattere economico e geografico:

a) « per uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell'insieme della Comunità » (art. 2 del Trattato CEE) la politica nel settore dei trasporti dà la precedenza nel suo sistema al coinvolgimento delle regioni periferiche, con un debole tasso di sviluppo o colpite dalla crisi;

la liberalizzazione comporta invece degli svantaggi per queste ragioni;

b) sotto il profilo sociale la garanzia della pace sociale è perlomeno altrettanto importante del principio della libera concorrenza;

la liberalizzazione può invece creare forti conflitti sociali;

c) sotto il profilo geografico l'Europa è caratterizzata da un alto grado di vicin-

anza dei centri economici e di traffico che mantengono fra loro vivaci scambi;

la liberalizzazione porta invece soprattutto vantaggi ai traffici combinati su grandi distanze;

d) per motivi politici la maggior parte degli Stati membri non accetterebbe probabilmente che le loro compagnie vadano fallite, la liberalizzazione può funzionare solo se vengono escluse dal mercato le imprese antieconomiche;

D. esistono notevoli divergenze di opinioni sull'ampiezza che dovrebbe assumere la riforma del regime normativo in materia di aviazione civile; a questo proposito deve essere presa rapidamente una decisione politica affinché i trasporti aerei possano basare su principi certi le loro future programmazioni;

E. in ogni modo le riforme dovranno essere impostate in modo da evitare di introdurre norme diverse tali da frammentare artificialmente il mercato regionale, costituito, nel quadro dei trasporti aerei mondiali, dagli Stati dell'Europa occidentale che cooperano nella commissione europea dell'aviazione civile (CEAC);

F. nel quadro degli obiettivi di una politica comune dei trasporti e soprattutto al fine di garantire adeguati servizi alle regioni periferiche, economicamente deboli o colpite dalla crisi, le riforme dovrebbero consentire alle imprese di trasporto aereo un maggiore spazio di manovra in materia di commerci affinché queste, sotto la pressione della concorrenza, vengano punzionate a predisporre nel modo più razionale possibile un'offerta ottimale di servizi;

G. mediante normative idonee occorre evitare che si verifichino i cosiddetti «traffici di assorbimento»;

H. i principi fissati in precedenti risoluzioni riguardanti la politica comune dei trasporti aerei restano in vigore; le riforme, da introdursi gradualmente e adeguate alla struttura di base nonché alle condizioni particolari dell'aviazione civile mon-

diale, devono tener conto in modo equilibrato dei seguenti aspetti:

a) miglioramento dell'offerta dei servizi,

b) tariffazione favorevole agli utenti, che copra le spese e consenta un'equa remunerazione degli investimenti,

c) garanzia di condizioni generali adeguate per compagnie aeree vitali dirette in modo efficiente,

d) assicurazione della pace sociale nel settore dei trasporti aerei, creazione di posti di lavoro con prospettive di futuro nel quadro di razionali strutture aziendali,

e) miglioramento della sicurezza della navigazione aerea,

f) riduzione degli inconvenienti ambientali,

g) uso razionale dell'energia;

h) definizione del ruolo dei trasporti aerei in relazione con altre possibilità di trasporto veloce a media distanza (in particolare con la prevista rete europea di treni a grande velocità);

I. il secondo *memorandum* della Commissione sull'aviazione civile ha il merito di avere riaperto la discussione sulla riforma dell'aviazione al di là dei limiti comunitari e smosso anche posizioni ormai irrigidite; il contenuto del *memorandum* e le singole proposte e iniziative non tengono però sempre conto della ponderazione di interessi richiesta dal Parlamento;

1. — accoglie con favore - fatte salve le riserve espresse nella presente risoluzione e nella votazione sulle proposte della Commissione - il secondo *memorandum* della Commissione sull'aviazione civile quale importante passo in avanti verso una politica comune in materia di trasporti aerei;

2. — ritiene indispensabile chiarire in modo inequivocabile, per quanto riguarda il *memorandum* n. 2, che la politica comune nel settore dei trasporti non si prefigge l'obiettivo di pervenire a una liberalizzazione del trasporto aereo;

*Principi generali per una riforma a livello europeo.*

3. — chiede a tutti gli Stati d'Europa che fanno parte della Commissione europea dell'aviazione civile (CEAC) di rendere più flessibili, grazie a misure concordate, le norme vigenti in materia di aviazione civile europea, per consentire alle imprese di trasporto aereo di usufruire di una maggiore libertà di azione in campo commerciale, al fine di predisporre, nel quadro di una concorrenza ordinata, un'offerta ottimale di servizi;

4. — sottolinea il notevole peso, ma anche la grande responsabilità, della Comunità europea nell'ambito della CEAC, soprattutto dopo il prossimo ampliamento, e mettere in guardia la Comunità da iniziative che potrebbero condurre a una spaccatura nell'ambito della CEAC stessa.

5. — riconosce la natura estremamente complessa dei trasporti aerei e le loro vaste ramificazioni internazionali; ritiene pertanto essenziale che le misure comuni in materia di trasporti aerei all'interno della Comunità tengano conto delle implicazioni internazionali per i paesi terzi;

6. — vede con favore la buona collaborazione avviata in materia di politica dei trasporti aerei con l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, quale piattaforma parlamentare della CEAC;

7. — chiede che l'attuale cooperazione fra la Comunità europea e la CEAC trovi piena applicazione e venga ampliata per rafforzare in futuro la collaborazione fra gli organi comunitari e la CEAC e in particolare:

a) che a tutte le discussioni in seno alle commissioni della CEAC, accanto agli Stati membri, prenda parte anche la Commissione, quale garante degli interessi della Comunità;

b) che un rappresentante della CEAC prenda parte alle discussioni in seno a tutte le commissioni formate dalla Com-

missione e dal Consiglio delle Comunità europee in materia di trasporto aereo;

8. — ritiene che la Comunità europea debba fornire un importante contributo alla riforma dell'aviazione civile europea:

a) prendendo disposizioni che abbiano effetto non soltanto sui trasporti all'interno della Comunità;

b) coordinando, se necessario con normative comuni, l'ulteriore sviluppo degli attuali accordi bilaterali fra gli Stati membri;

c) prendendo iniziative in vista di misure che dovrebbero essere adottate dalla Comunità o dai suoi Stati membri previa concertazione, quanto a contenuti e a tempi, con gli altri Stati contraenti della CEAC;

9. — mette però in guardia contro iniziative in grado di ottenere solo apparentemente progressi verso una politica comune del trasporto aereo e ritiene in particolare che:

a) gli Stati membri debbano continuare a stipulare con paesi terzi accordi in materia di trasporto aereo, poiché con contratti diretti fra i singoli Stati è possibile controbilanciare meglio i vari interessi politici di volta in volta in gioco;

b) l'attuazione del diritto comunitario in materia di aviazione civile debba spettare agli Stati membri, affinché le sue ripercussioni positive sulla produttività delle imprese di trasporto aereo non siano pregiudicate dalla creazione di una nuova burocrazia;

*La politica dei trasporti aerei per le regioni della Comunità.*

10. — considera come prioritario in materia di politica dei trasporti che all'interno della Comunità siano migliorati i collegamenti aerei fra le varie regioni al di là delle frontiere interne;

11. — invita gli Stati membri a sfruttare fin d'ora tutte le possibilità offerte dagli accordi bilaterali per concedere l'au-

torizzazione a una compagnia aerea che voglia aprire un servizio di linea fra un aeroporto regionale e un qualsiasi aeroporto in un altro Stato membro, sempreché questa offra le necessarie garanzie di sicurezza e di stabilità dei propri servizi;

12. — accoglie con favore gli accordi stipulati nel 1984 fra il Regno Unito rispettivamente con i Paesi Bassi e la Repubblica federale tedesca e nel 1985 tra il Regno Unito e il Lussemburgo;

13. — invita tutti gli Stati membri a esaminare l'opportunità di stipulare accordi analoghi, eventualmente modificati tenendo conto di condizioni economiche diverse;

14. — invita la Commissione a elaborare senza indugio una proposta di direttiva comunitaria in base alla quale gli Stati membri consentono a ciascuna compagnia aerea comunitaria l'accesso al mercato, nel traffico aereo di linea transfrontaliero all'interno della Comunità:

nella misura in cui vengano utilizzati aerei con al massimo 50 posti a sedere e

a eccezione delle rotte tra gli aeroporti di categoria I

e devono autorizzare qualsiasi richiesta di rotta e di numero di voli purché sia garantito che:

il servizio di linea in questione rispetta il sistema tariffario generale per un periodo minimo di almeno 2 anni;

l'impresa in questione risponde ai requisiti massimi quanto a sicurezza, affidabilità ed efficienza economica;

15. — invita la Commissione ad elaborare nel più breve tempo possibile la relazione sulle esperienze fatte di cui all'articolo 13 della direttiva sull'autorizzazione di servizi aerei regolari interregionali (3), affinché il Consiglio possa deci-

(3) Direttiva 83/416/CEE del Consiglio del 25 luglio 1983 (G. U. n. L-237 del 26 agosto 1983, pag. 19).

## IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

dere entro il termine previsto del 1° luglio 1986 sull'ampliamento di detta direttiva;

*Accesso al mercato (senza limitazioni ai traffici regionali).*

16. — sostiene in linea di principio l'invito della Commissione affinché gli Stati membri modifichino o applichino gli accordi fra loro esistenti in materia di traffico aereo in modo tale che ogni Stato membro possa designare più di una compagnia per la gestione dei servizi di linea concordati;

17. — chiede che gli Stati membri, ai fini del mantenimento del livello dei traffici aerei di linea in Europa, designino soltanto quelle compagnie che soddisfino a tutte le esigenze in materia di sicurezza e di regolarità del servizio offerto e la cui gestione aziendale sia improntata a criteri di durevolezza;

18. — rifiuta decisamente le riflessioni della Commissione miranti ad autorizzare nel traffico aereo *charter* la vendita di biglietti *seat only* e il trasporto di posta e merci, perché ciò implicherebbe una confusione fra servizi aerei di linea e *charter* che operano secondo principi di calcolo completamente diversi;

*Influenza sul mercato in virtù di accordi bilaterali.*

19. — è d'accordo con la Commissione che accordi bilaterali fra Stati membri in materia di traffici aerei non debbano più fare obbligo alle compagnie aeree di linea di sottoscrivere intese sulla ripartizione di capacità e di entrate e che gli Stati membri, fatte salve talune misure di salvaguardia, autorizzino in via di principio qualsiasi capacità desiderata da parte di una compagnia designata di un altro Stato membro;

20. — ritiene opportuno che venga introdotta a livello comunitario una zona di

flessibilità all'interno della quale le imprese decidono sotto la propria responsabilità circa le capacità da impiegare;

21. — ritiene quindi necessario che uno Stato membro possa rifiutare i desideri espressi in materia di capacità da parte di compagnie aeree di altri Stati membri soltanto qualora questo Stato membro giunga alla conclusione, tenendo conto delle specifiche condizioni di mercato, che le capacità desiderate metterebbero in grave pericolo la vitalità economica dei servizi di linea della compagnia o delle compagnie da esso designate;

22. — sottolinea il pericolo che una compagnia aerea efficiente possa essere esclusa dal mercato da una compagnia aerea inefficiente quando quest'ultima utilizzi sul mercato in questione grandi capacità (che risulterebbero altrimenti eccessive), limitandosi a coprire i costi marginali; tale concorrenza mirante all'esclusione sfocerebbe in un servizio offerto a costi economici generali troppo alti;

23. — ricorda che eventuali aumenti di capacità del 5 per cento annuo non rappresentano una concorrenza mirante all'esclusione;

*Collaborazione delle compagnie aeree di linea.*

24. — rileva che la qualità dei servizi di linea europei si basa in buona parte su una collaborazione fra le singole compagnie aeree;

25. — ritiene quindi con la Commissione che, per talune forme tradizionali di cooperazione, come accordi sulla ripartizione delle capacità, delle entrate, consultazioni in materia tariffaria e associazioni in partecipazione (*joint ventures*), siano concedibili esenzioni globali dal divieto di cui all'articolo 85, paragrafo 1, del Trattato CEE, sempreché, tramite condizioni preliminari di minima previste nel regolamento derogatorio, venga garantito

## IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

che in questo modo non sia resa impossibile la concorrenza fra le compagnie aeree;

26. — ritiene però necessario che, analogamente a quanto previsto per i vettori terrestri (4), vengano fissati con regolamento del Consiglio, previa consultazione del Parlamento europeo, i criteri in base ai quali concedere le esenzioni globali affinché la Commissione disponga di chiare direttive per l'esecuzione a livello amministrativo;

27. — considera per il resto come un passo realistico, di fronte alle implicazioni del trasporto aereo mondiale, che la Commissione limiti le disposizioni sull'applicazione degli articoli 85 e seguenti del Trattato CEE al traffico aereo fra Stati membri; la Comunità europea dovrebbe chiaramente escludere fin dall'inizio una applicazione extraterritoriale del suo diritto aereo;

28. — chiede che, a causa della complessità dell'intero sistema del traffico aereo, non venga applicato il regolamento n. 17 ai servizi accessori direttamente collegati al trasporto aereo, ma vengano invece applicate le norme che il Consiglio emanerà in materia di traffico aereo per l'applicazione dell'articolo 85 del Trattato CEE (5);

#### Tariffe aeree.

29. — sostiene riforme che, escludendo pratiche oscure e deleterie, rendano possibile una regolare concorrenza in materia di prezzi nel traffico aereo di linea europeo, per sollecitare le imprese a una sana gestione sotto il profilo dei costi;

(4) Cfr. regolamento CEE n. 1017/68 del Consiglio del 19 luglio 1968 sull'applicazione di regole di concorrenza al settore dei trasporti ferroviari, su strada e per vie navigabili (G. U. n. L-175 del 23 luglio 1968, pag. 1), in particolare gli articoli 4 e 5.

(5) Cfr. proposta della Commissione (G. U. n. C-317 del 3 dicembre 1982, pag. 3).

30. — riconosce l'interesse degli utenti dei trasporti aerei a beneficiare di bassi prezzi, nel quadro di un sistema tariffario che sia trasparente ed escluda variazioni incomprensibili, fa però notare che, nell'interesse dell'insieme degli utenti, è necessario che i trasporti aerei coprano i propri costi e garantiscano un adeguato rendimento dei propri investimenti;

31. — ritiene irrinunciabile che il regime tariffario consenta alle compagnie aeree di ottenere introiti congrui affinché queste:

a) possano finanziare l'acquisto di moderni apparecchi, affidandosi in tal modo alla tecnica più avanzata sotto il profilo della sicurezza, dell'eliminazione di inconvenienti ambientali e di un impiego razionale dell'energia;

b) possano offrire ai loro collaboratori, ai fini di una maggiore sicurezza e affidabilità dei servizi di linea, una paragonazione di altissimo livello;

c) possano offrire anche sulle linee con minor traffico soddisfacenti condizioni di trasporto grazie a un calcolo compensativo dei costi;

32. — prende atto degli emendamenti presentati nel *memorandum* n. 2 alla proposta della Commissione per una direttiva del Consiglio sulle tariffe del traffico aereo di linea;

33. — non ritiene praticabile questa proposta nella sua forma attuale, in quanto può essere, fra l'altro, fonte di una frammentazione del sistema europeo di trasporto aereo, di un più pesante intervento governativo su questioni commerciali e potrebbe mettere in pericolo il sistema di *interline*, che costituisce un elemento essenziale per il funzionamento dei servizi di trasporto aereo internazionale in Europa;

34. — prende atto con soddisfazione degli sforzi della IATA di rendere più flessibili e di accelerare le procedure di

coordinamento multilaterale in materia tariffaria, con particolare riferimento al pacchetto di azioni per la politica tariffaria presentato nell'autunno 1985 e alla dichiarazione interlocutoria adottata dalla IATA nell'ottobre 1984 sulle zone tariffarie in Europa;

35. — rileva che le compagnie aeree che collaborano nel quadro della AEA e della IATA stanno sviluppando attualmente un progetto pratico per un sistema europeo di zone tariffarie;

36. — invita il Consiglio a inserire nelle sue discussioni sulla proposta della Commissione anche il risultato di questi lavori;

37. — raccomanda, quale primo passo pratico, che gli Stati membri della CEAC rielaborino il loro accordo del 1967 sulla composizione di controversie tariffarie e soprattutto abbrevino i tempi previsti per la procedura;

#### *Sovvenzioni.*

38. — accoglie con favore gli sforzi della Commissione di rendere più severi, parallelamente all'intensificazione della concorrenza, i controlli sulla concessione di aiuti statali alle compagnie aeree, perché soltanto in questo modo può essere evitato l'insorgere di una corsa alle sovvenzioni;

39. — è consapevole che proprio in casi critici non è politicamente ottenibile un'efficace limitazione della concessione di aiuti in quanto, a causa dell'importanza che rivestono per gli Stati le loro compagnie aeree nazionali, per la maggior parte, se non per la totalità degli Stati membri è impensabile tollerare che le rispettive compagnie aeree siano costrette a chiudere i battenti;

40. — invita la Commissione a elaborare proposte idonee a migliorare il controllo parlamentare sulla concessione di aiuti;

41. — si rende conto che, per salvaguardare i segreti aziendali, possono essere fornite informazioni dettagliate solo in riunioni riservate della Commissione competente; è tuttavia costretto a riservarsi di diffondere all'opinione pubblica singole informazioni, dopo aver minuziosamente soppesato da un lato il peso giuridico della protezione degli interessi delle imprese e dall'altro dell'interesse della collettività al chiarimento di situazioni insostenibili;

#### *Armonizzazione delle altre condizioni di concorrenza.*

42. — ritiene che una politica europea del trasporto aereo debba essere equilibrata e non debba favorire le esigenze di gruppi di interessi a scapito di altri;

43. — ritiene che il *memorandum* n. 2 non dedichi la dovuta attenzione all'armonizzazione delle condizioni di parità in materia di concorrenza e soprattutto alle ripercussioni delle sue proposte sui lavoratori;

44. — invita la Commissione ad avviare serie consultazioni con le parti sociali sul modo in cui tener dovutamente conto degli interessi dei lavoratori nel quadro di una riforma dell'aviazione civile europea; dovrebbe essere in tale sede esaminata in particolare l'opportunità di una normativa comunitaria sui tempi di servizio e di riposo; per migliorare la consultazione verrà costituito un comitato paritetico, composto dalle parti sociali interessate;

45. — invita inoltre la Commissione a elaborare misure comunitarie nei seguenti settori, in cui sono ancora possibili in parte concrete riduzioni dei costi di cui potranno godere di riflesso i consumatori:

a) applicazione unitaria da parte degli Stati membri degli allegati tecnici all'accordo ICAO;

## IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI. — DOCUMENTI

b) riconoscimento reciproco dei titoli di abilitazione nel settore del trasporto aereo;

c) eliminazione delle perturbazioni alla concorrenza dovute alle tasse aeroportuali e all'assicurazione di volo;

d) armonizzazione degli oneri fiscali gravanti sulle compagnie aeree nei vari Stati membri;

e) riassetto dei percorsi aerei per evitare deviazioni che fanno sprecare tempo ed energia;

f) abolizione delle restrizioni militari ingiustificate sulle rotte aeree, allo scopo di coordinare ovvero di integrare i controlli del traffico aereo civile e militare;

*Divieto di discriminazione.*

46. — ritiene naturale nella Comunità europea il divieto proposto dalla Commissione che gli Stati membri trattino compagnie aeree di altri Stati membri in modo più sfavorevole delle compagnie nazionali;

47. — fa rilevare che gli attuali accordi bilaterali nel loro complesso compensano i reciproci interessi delle compagnie aeree contraenti e che quindi i singoli vantaggi o svantaggi derivanti da tali accordi non hanno normalmente alcun effetto discriminante;

*Entrata in vigore delle riforme.*

48. — ritiene che debbano essere prese senza indugio le misure suscettibili di avere ripercussioni soltanto sul traffi-

co aereo fra gli Stati membri, in particolare il miglioramento dei collegamenti aerei fra le regioni della Comunità e il potenziamento comune degli accordi bilaterali esistenti fra gli Stati membri;

49. — ritiene invece opportuno che la entrata in vigore delle riforme del sistema tariffario e del quadro normativo in materia di concorrenza, per le quali in ogni caso debbono essere previsti tempi più lunghi, sia concordata con gli altri stati membri della CEAC e con altre istanze internazionali, poiché misure isolate della Comunità in questi settori provocherebbero una spaccatura del mercato europeo dei traffici aerei e del mercato mondiale (ICAO);

50. — invita il Consiglio dei ministri ad accelerare le sue discussioni in materia di politica dei trasporti aerei in modo che nel 1986 possano essere prese decisioni concrete;

51. — incarica il suo Presidente di trasmettere il testo della proposta della Commissione nella versione approvata dal Parlamento unitamente alla relativa risoluzione, quali parere del Parlamento, al Consiglio e alla Commissione delle Comunità europee, alla Commissione europea dell'aviazione civile, all'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa nonché ai parlamenti di tutti gli Stati membri della Commissione europea dell'aviazione civile.

*Segretario generale*

H. - J. OPITZ

*Presidente*

PIERRE PFLIMLIN