



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 11.1.2008
COM(2007) 869 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Een agenda voor een duurzame toekomst van de algemene en zakenluchtvaart

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Een agenda voor een duurzame toekomst van de algemene en zakenluchtvaart

1. WAAROM NET VOOR DE ALGEMENE EN ZAKENLUCHTVAART?

1. Tot voor kort was het niet nodig om op communautair niveau specifieke maatregelen te nemen voor de algemene en zakenluchtvaart. Door de uitbreiding van de bevoegdheden van de Gemeenschap op het gebied van veiligheid¹ en beveiliging², de actualisering van het gemeenschappelijk Europees luchtruim³ en de realisering van het nieuwe luchtverkeersbeheersysteem voor Europa⁴, de verwachte capaciteitsproblemen⁵ en de bezorgdheid over de milieugevolgen van de luchtvaart⁶, worden EU-maatregelen echter steeds relevanter voor deze sector.
2. De algemene en zakenluchtvaart is een term die vele activiteiten dekt, gaande van recreatieve luchtvaart met niet-gemotoriseerde luchtvaartuigen tot complexe exploitatie van krachtige zakenjets en gespecialiseerde luchtvaartwerkzaamheden. Dit leidt tot uitdagingen, omdat beleidsinitiatieven niet op het "one size fits all"-beginsel kunnen worden gebaseerd.
3. Een aanzienlijk gedeelte van de algemene en zakenluchtvaart bestaat uit kleine en middelgrote ondernemingen of organisaties zonder winstoogmerk die een beroep doen op vrijwilligers. Vaak beschikken deze individuen of kleine bedrijven over erg beperkte middelen om op de hoogte te blijven van wijzigingen in de regelgeving of de technische voorschriften.
4. Anderzijds beleven de Europese fabrikanten van luchtvaartuigen voor de algemene en zakenluchtvaart een nooit eerder geziene doorbraak op de wereldmarkten. Die tendens moet worden ondersteund door passende regelgeving en door stimulering van innovatie en onderzoek.
5. Ondanks de technologische ontwikkelingen heeft de algemene en zakenluchtvaart gevolgen voor het milieu, met name wat de emissies van geluid en uitlaatgassen betreft. De sector moet streven naar een beperking van deze gevolgen, net als de luchtvaartsector in haar geheel of de andere vervoerswijzen.

¹ Uitbreiding van de taakstelling van het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart - Agenda voor 2010, COM(2005) 578 definitief.

² Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de burgerluchtvaart, COM(2005) 429 definitief.

³ Opbouw van een gemeenschappelijk Europees luchtruim (Single European Sky) door middel van functionele luchtruimblokken: tussentijds voortgangsverslag, COM(2007) 101 definitief.

⁴ Stand van zaken met betrekking tot de realisering van het Europese nieuwe generatie luchtverkeersbeheersysteem (SESAR), COM(2007) 103 definitief.

⁵ Actieplan inzake de capaciteit, efficiëntie en veiligheid van de Europese luchthavens, COM(2006) 819 definitief.

⁶ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde ook luchtvaartactiviteiten op te nemen in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap, COM(2006) 818 definitief.

6. Op initiatief van de belanghebbenden en na uitgebreid overleg heeft de Commissie een agenda voor een duurzame toekomst van de algemene en zakenluchtvaart opgesteld⁷.

2. DE ALGEMENE EN ZAKENLUCHTVAART TEN DIENSTE VAN EUROPA

2.1. Een groeiende sector met een gediversifieerde vloot

7. Deze mededeling heeft betrekking op: 1) alle burgerluchtvaartactiviteiten, behalve het commerciële luchtvervoer; 2) burgerluchtvaartactiviteiten op verzoek en tegen betaling. Dit omvat onder meer gespecialiseerde luchtvaartwerkzaamheden, pilotenopleidingen, recreatieve luchtvaart, luchttaxidiensten op verzoek en voor zakelijke doeleinden geëxploiteerde luchtvaartuigen die eigendom zijn van bedrijven/individuen⁸.
8. Er zijn ongeveer 50 000 gemotoriseerde luchtvaartuigen voor algemene en zakenluchtvaart in Europa (waaronder ongeveer 2 800 turbineluchtvaartuigen), tegenover ongeveer 5 000 luchtvaartuigen in de Europese commerciële vloot. Daarnaast worden ook nog 180 000 à 200 000 ultralichte en niet-gemotoriseerde luchtvaartuigen gebruikt voor sportieve en recreatieve doeleinden.
9. In 2006 nam de algemene en zakenluchtvaart ongeveer 9% van alle door Eurocontrol geregistreerde luchtvaartbewegingen voor zijn rekening. Sinds 2003 groeit het aantal door Eurocontrol geregistreerde luchtvaartbewegingen in deze sector bijna twee keer zo snel als de rest van het luchtverkeer (een stijging van 22% tussen 2003 en 2006, tegenover 14% voor de rest van het luchtverkeer)⁹.
10. Uit analyse van de verkeerstendensen, leveringen en bestellingen van luchtvaartuigen blijkt dat de vraag naar zeer flexibele privézakenvluchten in de komende jaren zal blijven stijgen. De belangrijkste factoren die bijdragen tot deze tendens zijn:
 - de behoefte aan meer mobiliteit, flexibiliteit en punt-puntdiensten,
 - de toenemende congestie van de grote luchthavens,
 - beperkingen ten gevolge van beveiligingsmaatregelen,
 - niet-aflattende inspanningen van ondernemingen en individuen om hun productiviteit te vergroten, en
 - de ontwikkeling van nieuwe technologieën, waardoor luchtvaartuigen efficiënter en minder duur worden.

⁷ http://ec.europa.eu/transport/air_portal/internal_market/general_aviation/consultation_en.htm.

⁸ In deze mededeling worden al deze activiteiten "algemene en zakenluchtvaart" genoemd. Onverminderd de verduidelijkingen in punt 3.2 beoogt deze mededeling niet om wettelijk bindende definities, zoals vastgesteld in internationale, communautaire of nationale regelgeving, te wijzigen.

⁹ Er zij op gewezen dat de meeste algemene en zakenvluchten niet door Eurocontrol worden geregistreerd omdat ze in niet-gecontroleerd luchtruim plaatsvinden (zie punt 49). De meeste luchtvaartactiviteiten voor sportieve of recreatieve doeleinden maken bijvoorbeeld geen deel uit van deze statistieken.

2.2. De Europese algemene en zakenluchtvaart levert specifieke sociale en economische voordelen op

11. De algemene en zakenluchtvaart levert op de klant afgestemd, flexibel vervoer van deur tot deur voor individuen, ondernemingen en lokale gemeenschappen. Een en ander zorgt ook voor een stijging van de mobiliteit van personen, de productiviteit van bedrijven en de regionale cohesie.
12. Privéluchtvaartuigen of gecharterde luchtvaartuigen vormen soms een alternatief voor geregelde luchtverbindingen, maar in de meeste gevallen zijn ze een aanvullende dienst die het mogelijk maakt bestemmingen te bereiken die niet door de luchtvaartmaatschappijen worden bediend wegens exploitatiebeperkingen of economische overwegingen.
13. In 2005 werden in Europa ongeveer 100 000 paren luchthavens/vliegvelden bediend door de algemene en zakenluchtvaart (tegenover 30 000 door geregelde luchtvaartverbindingen). Voor slechts 5% daarvan bestond een geregeld alternatief (ten minste één geregelde vlucht per werkdag). Hetzelfde patroon doet zich ook voor als we de stedenparen bekijken. In 2005 bediende de algemene en zakenluchtvaart in Europa meer dan 80 000 stedenparen. Het grootste gedeelte van dit verkeer vond plaats tussen stedenparen waarvoor slechts beperkte geregelde alternatieven bestonden (minder dan één geregelde vlucht per werkdag).
14. De Europese bedrijven voor luchtvaartwerkzaamheden verlenen gespecialiseerde diensten met een hoge waarde, zowel in de Gemeenschap als in derde landen. Deze diensten variëren van het maken van kaarten, off-shorediensten en bouwwerkzaamheden, tot het bewaken en in stand houden van pijpleidingen, vluchten voor landbouwdoeleinden en milieubewaking, wateronderzoek, brandbestrijding, livetelevisie-uitzendingen, verkeersbewaking enz.
15. De recreatieve en sportluchtvaart is een van de belangrijkste bronnen voor gekwalificeerd luchtvaartpersoneel voor de luchtvaartmaatschappijen en ondersteunende diensten. Wanneer piloten en ingenieurs voldoende uren ervaring hebben in de lucht of in de werkplaats, stappen zij vaak over naar een baan in de luchtvaartsector.
16. Vliegclubs en organisaties voor vliegsport zijn bevorderlijk voor de kwaliteiten, de technische kennis en de vliegvaardigheden van hun leden. Ze wekken ook de belangstelling van de Europese jongeren voor de veeleisende en motiverende vliegsport en stimuleren hen op die manier om in de toekomst een carrière te beogen in de commerciële luchtvaart of in de sector van onderzoek en ontwikkeling op luchtvaartgebied.

3. HET OPSTELLEN VAN EEN AGENDA VOOR EEN DUURZAME TOEKOMST VAN DE ALGEMENE EN ZAKENLUCHTVAART

3.1. Meetbare gegevens over de algemene en zakenluchtvaart

17. Er zijn geen volledige gegevens over de algemene en zakenluchtvaart in Europa beschikbaar, en het lijkt erop dat dergelijke gegevens niet op systematische en coherente wijze worden verzameld.
18. Specifiek wat de veiligheid betreft, bestaan er geen voor heel Europa geldende statistieken over de veiligheid van luchtvaartuigen met een maximumstartmassa van minder van 2 250 kg. De partiële gegevens die beschikbaar zijn, geven slechts een indicatie van de belangrijkste oorzaken van dodelijke ongevallen.
19. Om een activiteit goed te kunnen reguleren, moeten de beleidmakers een duidelijk beeld van de situatie hebben. Daarom moeten op Europees niveau een reeks objectieve en coherente basisgegevens worden verzameld en moet nauw worden samengewerkt met alle belanghebbenden.
20. De Commissie heeft de Europese Burgerluchtvaartconferentie gevraagd een studie uit te voeren naar de algemene en zakenluchtvaart om na te gaan uit welke bronnen gegevens beschikbaar zijn en hoe deze gegevens in de toekomst het efficiëntst kunnen worden verzameld.

3.2. Verduidelijking van de definities

21. Om haar rol doeltreffend te kunnen vervullen, moet de algemene en zakenluchtvaart haar activiteiten volgens verschillende, vaak zeer complexe regelingen uitoefenen. Deze complexiteit heeft soms tot gevolg dat exploitanten en regelgevers de wettelijke definities verschillend interpreteren. Dergelijke uiteenlopende interpretaties hebben gevolgen voor de werking van de interne markt en leiden tot verwarring bij de toepassing van de communautaire wetgeving.
22. Op twee belangrijke gebieden is duidelijkheid van essentieel belang voor de goede werking van de communautaire wetgeving: 1) de definitie van "staatsluchtvaartuig/burgerluchtvaartuig" en 2) de definitief van "commerciële luchtvervoersactiviteiten".
23. De Commissie benadrukt dat het voor de lidstaten belangrijk is zich op de onderstaande verduidelijkingen van de definities te baseren om de uniforme toepassing van de communautaire wetgeving niet in het gedrang te brengen. De Commissie zal, binnen de grenzen van haar bevoegdheden, alle mogelijke ontwikkelingen op dit gebied van nabij volgen en herinnert eraan dat de algemene en zakenluchtvaart moet worden gebruikt op een manier die strikt verenigbaar is met de bestaande wetten, inclusief de fundamentele rechten.

3.2.1. Staatsluchtvaartuig/burgerluchtvaartuig

24. Traditioneel worden alle luchtvaartuigen opgedeeld in de categorieën "staatsluchtvaartuigen" en "burgerluchtvaartuigen". Zowel de internationale regeling van het Verdrag van Chicago als de communautaire wetgeving zijn in beginsel alleen van toepassing op burgerluchtvaartuigen. Staatsluchtvaartuigen worden gereguleerd

en gecontroleerd door de nationale autoriteiten. Dit onderscheid is van het grootste belang omdat er aanzienlijke verschillen bestaan in de rechtsstelsels die van toepassing zijn op burgerluchtvaartuigen en staatsluchtvaartuigen. Staatsluchtvaartuigen vallen bijvoorbeeld onder een verschillend toezichtssysteem, dat niet mag worden omzeild door de regels voor de burgerluchtvaart te gebruiken. Dit is duidelijk benadrukt in de resolutie van het Europees Parlement over het verondersteld gebruik door de CIA van Europese landen voor het vervoer en illegaal vasthouden van gevangenen¹⁰.

25. In sommige situaties worden burgerluchtvaartuigen gebruikt voor staatsdoeleinden. In die gevallen hanteren zowel het Verdrag van Chicago als de communautaire wetgeving de functionaliteitsbenadering. Dit betekent dat luchtvaartuigen moeten worden geclassificeerd volgens de aard van de dienst zelf¹¹ (de functie die ze op een bepaald tijdstip vervullen) in plaats van op basis van de registratie alleen. Daarom moeten burgerluchtvaartuigen die voor staatsdoeleinden worden gebruikt¹², worden geclassificeerd als staatsluchtvaartuigen; zij mogen daarom geen staten overvliegen of niet in staten landen zonder voorafgaande toestemming¹³. Het is de verantwoordelijkheid van de nationale autoriteiten ervoor te zorgen dat geen misbruik wordt gemaakt van de classificeringsbeginselen, zoals wordt benadrukt in de bovenvermelde resolutie van het Europees Parlement.

3.2.2. *Commercieel luchtvervoer, gedeeltelijke eigendom en beheerde luchtvaartuigen*

26. De omschrijving "vervoer van passagiers, post en/of vracht door de lucht tegen vergoeding" wordt niet altijd op uniforme wijze geïnterpreteerd. Dit is belangrijk omdat commercieel luchtvervoer alleen met een exploitatievergunning¹⁴ mag worden uitgevoerd en onderhevig kan zijn aan beperkingen van de verkeersrechten. De opkomst van regelingen voor gedeeltelijke eigendom lijkt het belangrijkste punt van bezorgdheid te zijn.
27. Luchtvaartuigen voor de algemene en zakenluchtvaart worden gebruikt op basis van verschillende modellen, zowel in de commerciële als de privé-luchtvaart. De regelgeving met betrekking tot economische vergunningen, veiligheids certificering en verkeersrechten varieert dienovereenkomstig. Aangezien het privébezit van een luchtvaartuig heel duur is, bestaat er een tendens om het beheer van luchtvaartuigen uit te besteden aan gespecialiseerde bedrijven. Om de activa efficiënter te benutten,

¹⁰ P6_TA-PROV(2007)0032, 14 februari 2007. Het Europees Parlement verklaart in zijn resolutie dat de regels voor de burgerluchtvaart zijn gebruikt om "wettelijke verplichtingen voor staatsluchtvaartuigen te omzeilen" (punt 47).

¹¹ In het luchtverkeersbeheergebied kunnen staatsluchtvaartuigen verkiezen om volgens de burgerluchtvaartregels te vliegen. In dat geval vallen ze onder de wetgeving betreffende het gemeenschappelijk Europees luchtruim (zie definitie van "algemeen luchtverkeer" in Verordening (EG) nr. 549/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2004 tot vaststelling van het kader voor de totstandbrenging van het gemeenschappelijke Europese luchtruim, PB L 96 van 31.3.2004, blz. 1–9).

¹² Zoals luchtvaartuigen die als burgerluchtvaartuig zijn geregistreerd maar die door staatsveiligheidsdiensten worden gebruikt voor het vervoer van gevangenen.

¹³ Artikel 3, onder c), van het Verdrag van Chicago.

¹⁴ Verordening (EEG) nr. 2407/92 van de Raad van 23 juli 1992 betreffende de verlening van exploitatievergunningen aan luchtvaartmaatschappijen, PB L 240 van 24.8.1992, blz. 1–7.

kan dergelijke uitbesteding worden uitgebreid tot gedeelde eigendom of pooling van eigendomsaandelen in luchtvaartuigen.

28. De meest gesofisticeerde regeling voor het beheer van luchtvaartuigen die momenteel beschikbaar is, heet programma voor gedeelde eigendom en omvat gewoonlijk:
- de gedeelde eigendom van luchtvaartuigen door verscheidene deelnemers aan het programma,
 - overeenkomsten tussen deelnemers aan het programma, waarin de voorwaarden met betrekking tot de eigendom, het beheer van het programma en de uitwisseling van luchtvaartuigen tussen aan het programma deelnemende eigenaars zijn vastgesteld, en
 - het verlenen van diensten voor het beheer van de vloot luchtvaartuigen door een programmabeheerder die optreedt in naam van de eigenaars van de luchtvaartuigen.
29. Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen veiligheidskwesties en commerciële regelgeving:
- Wat de veiligheidskwesties betreft, bevat het voorstel van de Commissie voor de uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA) tot luchtvaartactiviteiten, het afgeven van vergunningen aan vliegend personeel en de veiligheid van luchtvaartuigen van derde landen¹⁵ reeds een nieuwe definitie van "commerciële luchtvaartactiviteit", die nauwkeurig genoeg is om te garanderen dat deze term in de hele EU op uniforme wijze wordt geïnterpreteerd en dat passende veiligheidsnormen worden vastgesteld.
 - Wat de economische regelgeving betreft, moet worden opgemerkt dat er in regelingen als programma's voor gedeelde eigendom geen sprake is van een vervoerscontract tussen de dienstverlener en de klant. De activiteiten worden uitgevoerd op basis van een beheerovereenkomst, waarbij de dienstverlener gewoon een werknemer is van de eigenaar van het luchtvaartuig/aandeelhouder in het luchtvaartuig.
30. Verschillende manieren om luchtvaartuigen te beheren, zoals programma's voor gedeelde eigendom, en activiteiten die niet in het kader van contracten voor luchtvervoer worden uitgevoerd, vormen geen "vervoer van passagiers, post en/of vracht door de lucht tegen vergoeding"; voor die activiteiten is derhalve geen exploitatievergunning vereist. De communautaire regels inzake de veiligheid en beveiliging van de luchtvaart blijven natuurlijk wel van toepassing.

¹⁵ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1592/2002 van 15 juli 2002 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart, COM(2005) 579 definitief.

3.3. "One size does not fit all" – het belang van proportionele regelgeving

31. Veel belanghebbenden in de algemene en zakenluchtvaart hebben hun bezorgdheid geuit over de proportionaliteit van de regels die op hen van toepassing zijn.
32. Door de vele vormen die de algemene en zakenluchtvaart kan aannemen en het grote aantal kleine en middelgrote ondernemingen en organisaties zonder winstoogmerk in deze sector moet met name worden toegezien op de juiste toepassing van de proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginselen.
33. De basisverordening betreffende het EASA¹⁶ en het wijzigingsvoorstel van de Commissie zijn goede voorbeelden van proportionele regelgeving. Alleen de essentiële voorschriften zijn van toepassing op alle exploitanten; later worden daar strengere voorschriften aan toegevoegd indien dit gerechtvaardigd is op basis van de relevante criteria. Deze benadering moet ook in toekomstige initiatieven voor regelgeving worden gevolgd, zoals de regelgeving inzake de veiligheid van luchthavens of het luchtverkeersbeheer.
34. De Commissie zal toezicht houden op de toepassing van de subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginselen om te garanderen dat deze beginselen niet alleen bij het opstellen van beleid en regelgeving worden nageleefd, maar ook bij de interpretatie en implementatie van de communautaire wetgeving. Dit toezicht heeft ook betrekking op technische mandaten die door de Commissie worden verleend aan gespecialiseerde organen, zoals Eurocontrol.

Lokale vluchten

35. Een aantal belanghebbenden, met name uit de recreatieve en sportieve luchtvaart, hebben hun bezorgdheid geuit over de toekomstige definitie en regulering van verschillende soorten lokale vluchten. Zonder dergelijke lokale vluchten kunnen vliegclubs en andere organisaties voor lichte luchtvaart hun dagelijkse activiteiten niet uitoefenen en hun statutaire doelstellingen niet verwezenlijken.
36. Voor "het vervoer van passagiers, post en/of vracht door de lucht met een niet door een motor aangedreven luchtvaartuig en/of een met een zeer lichte motor aangedreven luchtvaartuig, evenals lokale vluchten die geen vervoer tussen verschillende luchthavens omvatten" is momenteel geen exploitatievergunning vereist. De Commissie is niet van plan hier verandering in te brengen¹⁷.
37. In het kader van de herziening van de basisverordening betreffende het EASA heeft de Commissie, bijgestaan door het agentschap, alle belanghebbenden geraadpleegd met het oog op de opstelling van uitvoeringsregels voor de nieuwe verordening. De Commissie zal proportionele regels opstellen die aangepast zijn aan de complexiteit

¹⁶ Verordening (EG) nr. 1592/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2002 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart, PB L 240 van 7.9.2002, blz. 1–21.

¹⁷ Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtvervoersdiensten in de Gemeenschap (herschikking), COM(2006) 396 definitief.

van het luchtvaartuig, zowel wat het onderhoud en de exploitatie van het luchtvaartuig als de vergunningen voor de bemanning betreft.

Verzekeringseisen

38. De Commissie neemt nota van de bezorgdheid die door sommige belanghebbenden en lidstaten is geuit over de disproportionele gevolgen van de EG-verzekeringseisen voor de algemene luchtvaart¹⁸. De Commissie heeft uitgebreid overleg gepleegd en beoordeelt momenteel de werking van de verzekeringsverordening. Zij zal uiterlijk op 30 april 2008 een verslag indienen bij het Europees Parlement en de Raad.

3.4. De bestaande capaciteit optimaal benutten

39. Gezien de verwachte ontwikkeling van het luchtverkeer, wordt de kloof tussen vraag en capaciteit in Europa steeds groter. Als de groei op het huidige niveau blijft en de capaciteit niet wordt verhoogd, valt te verwachten dat:

- het luchtverkeer in Europa in de komende 20 jaar zal verdubbelen; en
- tegen 2025 meer dan 60 Europese luchthavens met zware congestie te kampen krijgen en de 20 belangrijkste luchthavens minstens 8 tot 10 uur per dag verzadigd zullen zijn.

40. In 2006 vertegenwoordigde de algemene en zakenluchtvaart ongeveer 9% van alle door Eurocontrol geregistreerde luchtvaartbewegingen. Dit segment groeit sinds 2003 bijna dubbel zo snel als de rest van het luchtverkeer, en deze tendens zal naar verwachting aanhouden in de komende jaren.

41. Als de verhoging van de capaciteit geen gelijke tred houdt met de toename van het verkeer, zal de algemene en zakenluchtvaart steeds vaker met de andere luchtvaartsectoren moeten concurreren voor toegang tot het luchtruim en de infrastructuur. Bij initiatieven voor het plannen en optimaliseren van de capaciteit, zoals de lopende besprekingen over het actieplan van de Commissie inzake de capaciteit, efficiëntie en veiligheid van de Europese luchthavens¹⁹, moet rekening worden gehouden met de gevolgen en de specifieke behoeften van de algemene en zakenluchtvaart.

3.4.1. Capaciteit van luchthavens/vliegvelden

42. De algemene en zakenluchtvaart is meestal actief op secundaire luchthavens en lokale vliegvelden, verleent aanvullende punt-puntdiensten en draagt bij tot een betere spreiding van het luchtverkeer. De infrastructuur van secundaire luchthavens wordt ook steeds vaker gebruikt door de commerciële luchtvaartsector, die op zoek is naar aanvullende capaciteit.

¹⁸ Verordening (EG) nr. 785/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende de verzekeringseisen voor luchtvervoerders en exploitanten van luchtvaartuigen (PB L 138 van 30.4.2004, blz.1).

¹⁹ Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Actieplan inzake de capaciteit, efficiëntie en veiligheid van de Europese luchthavens, COM(2006) 819 definitief.

43. Een toename van de congestie op de grond betekent dat steeds meer luchthavens, waaronder ook kleinere, regionale luchthavens, worden ingedeeld in de klasse luchthavens met bemiddeling inzake de dienstregelingen of gecoördineerde luchthavens. In extreme gevallen kunnen exploitanten van niet-geregelde diensten alleen op ad-hocbasis slots krijgen in sommige van deze luchthavens. Dit probleem kan vooral acuut worden in het geval van luchthavens waarvoor in de nabije omgeving geen alternatief beschikbaar is voor exploitanten van algemene en zakenluchtvaartactiviteiten.
44. Het is mogelijk dat kleine luchtvaartuigen niet aantrekkelijk zijn voor luchthavenbeheerders omdat ze minder betalende passagiers kunnen vervoeren en gevoeliger zijn voor de zogturbulentie van grotere luchtvaartuigen (en dus een groter gedeelte van de schaarse capaciteitstijd innemen). Het is bovendien mogelijk dat ze speciale infrastructuur nodig hebben, zoals een speciale terminal of een speciaal platform, die door de luchthaven moet worden gefinancierd. Ook de processen voor slottoewijzing en luchtverkeersbeheer werken het best voor exploitanten met regelmatige vluchtpatronen die maanden van tevoren vastliggen.
45. Deze problemen kunnen op twee manieren worden opgelost:
- betere planning om optimaal gebruik te kunnen maken van de bestaande capaciteit. Dit betekent onder meer dat gebruik moet worden gemaakt van speciale hulpbanen en zones van luchthavens/vliegvelden om tegemoet te komen aan de behoeften van de algemene en zakenluchtvaart. In sommige gevallen is het ook haalbaar specifiek hiervoor bestemde luchthavens/vliegvelden te gebruiken voor de afhandeling van dit type verkeer;
 - de ontwikkeling en toepassing van moderne technologieën. Automatische weersvoorspellingssystemen, onbemande luchtverkeersdiensten en de integratie van wereldwijde satellietnavigatiesystemen (Global Navigation Satellite Systems) in de procedures voor luchtverkeersbeheer²⁰ kunnen nuttig zijn om het potentieel van lokale en regionale capaciteit op kostenefficiënte wijze aan te spreken.
46. Het door de Commissie opgestelde "Actieplan inzake de capaciteit, efficiëntie en veiligheid van de Europese luchthavens" voorziet in de oprichting van een EU-waarnemingscentrum waar de Commissie, de lidstaten en sectordeskundigen lid van zijn en dat rekening houdt met de specifieke belangen van de algemene en zakenluchtvaart. In die zin vormt het een platform voor verdere acties.

3.4.2. *Luchtruimcapaciteit*

47. Het Europees luchtruim wordt gebruikt door duizenden luchtvaartuigen met uiteenlopende prestaties en exploitatieprofielen. Door de aanhoudende groei van het luchtverkeer, in combinatie met de versnippering van het institutionele kader en de technologische beperkingen, komt het luchtruim echter onder aanzienlijke druk te staan.

²⁰ Zoals gepland in het kader van het SESAR-programma inzake de modernisering van het luchtverkeersbeheer in Europa.

48. Om het hoofd te bieden aan de toekomstige uitdagingen waarmee het luchtruim wordt geconfronteerd, voert de Commissie een aantal institutionele en technologische hervormingen uit in het kader van het gemeenschappelijk Europees luchtruim en het SESAR-project. Verwacht wordt dat deze initiatieven voor de gebruikers, waaronder de algemene en zakenluchtvaart, voordelen zullen opleveren op het gebied van veiligheid, kostprijs en efficiëntie.
49. Volgens ramingen hebben in 2005 in Europa ongeveer 15 miljoen vluchten plaatsgevonden in het kader van de algemene en zakenluchtvaart. Minder dan 1 miljoen daarvan stonden onder toezicht van luchtverkeersleidingsdiensten.
50. Belanghebbenden in de algemene en zakenluchtvaart, en met name luchtruimgebruikers die niet onder toezicht van luchtverkeersleidingsdiensten staan, hebben zich in het bijzonder bezorgd getoond over de uitbreiding van het gecontroleerde luchtruim, de toekomstige indeling van het luchtruim in klassen en de vereisten inzake bagage die in het kader van het gemeenschappelijk Europees luchtruim en het SESAR-programma zijn vastgesteld.
51. Bij de lopende besprekingen en toekomstige beslissingen over het luchtruimbeleid en de toepassing van het nieuwe systeem voor luchtverkeersbeheer in Europa moet rekening worden gehouden met het feit dat een aanzienlijk percentage van het algemene en zakelijke luchtverkeer niet op instrumenten vliegt maar volgens het "zie en ontwijk"-beginsel. Ook in het beleid inzake luchtverkeersbeheer moet rekening worden gehouden met het feit dat veel types luchtvaartuigen niet met complexe apparatuur kunnen worden uitgerust om technische redenen en/of omdat de kostprijs te hoog is.
52. Uit voorbeelden uit andere werelddelen blijkt dat de activiteiten van de algemene en zakenluchtvaart zelfs in druk verkeer mogelijk zijn, op voorwaarde dat het luchtruim en de procedures efficiënt zijn georganiseerd.

3.5. De toegang tot de wereldmarkten vergemakkelijken

3.5.1. Vliegtuigindustrie

53. De Europese Gemeenschap heeft een gezonde en snel groeiende industrie voor de productie van vliegtuigen voor de algemene en zakenluchtvaart. Ongeveer 75% van alle door het EASA afgegeven typecertificaten heeft betrekking op deze sector.
54. Het orderboek van de belangrijkste Europese fabrikanten van luchtvaartuigen met vaste vleugels voor de algemene en zakenluchtvaart vertegenwoordigde in de eerste helft van 2007 ongeveer 1 miljard euro, een stijging van 33,6% in vergelijking met dezelfde periode van 2006. Dit komt neer op 16% van de waarde van de mondiale markt voor luchtvaartuigen voor de algemene en zakenluchtvaart. De markt voor luchtvaartuigen voor de algemene en zakenluchtvaart in de Gemeenschap groeit, maar de Europese industrie blijft toch zeer sterk exportgericht.
55. Dankzij de investeringen in onderzoek en ontwikkeling heeft de Europese industrie de voorbije jaren veel nieuwe technologieën geïntroduceerd, met name in de minder gereguleerde luchtvaartsegmenten. Dit concurrentievoordeel biedt mooie kansen om de Europese aanwezigheid op de wereldmarkt te versterken.

56. Een van de belangrijkste instrumenten om de ontwikkeling van de Europese industrie te stimuleren, zijn de internationale overeenkomsten die tot stand zijn gekomen na onderhandelingen tussen de Commissie en derde landen. Deze overeenkomsten hebben niet alleen betrekking op luchtvervoer, maar ook op de wederzijdse aanvaarding van aeronautische producten; zij beperken derhalve overbodig regelgevend toezicht en vergemakkelijken ook de markttoegang voor de fabrikanten van luchtvaartuigen voor de algemene en zakenluchtvaart.

3.5.2. *Commerciële zakelijke luchtvaart*

57. Hoewel de commerciële zakelijke luchtvaart²¹ gewoonlijk buiten het bestek van bilaterale of multilaterale overeenkomsten voor luchtdiensten valt, wordt dit marktsegment toch beïnvloed door verkeersrechten of andere beperkingen van de markttoegang, die soms specifiek van toepassing zijn op deze sector. De recente bezorgdheid van de Europese exploitanten over de door de VS vastgestelde beperkingen op "occasionele chartering van volledige luchtvaartuigen" is een goed voorbeeld hiervan. In dit geval hebben de gezamenlijke inspanningen van de Europese industrie en de regelgevers geleid tot een verdubbeling (onder bepaalde voorwaarden) van het aantal gevallen van "occasionele chartering van volledige luchtvaartuigen" die mogen worden uitgevoerd zonder een volwaardige VS-vergunning voor buitenlandse luchtvaartuigen. Dit zou de marktkansen voor Europese exploitanten van trans-Atlantische zakenvluchten verder moeten vergroten.
58. Bij de opstelling van het buitenlandse luchtvervoersbeleid van de EG en de onderhandelingen over de communautaire overeenkomsten voor luchtdiensten moet rekening worden gehouden met de specifieke belangen van de commerciële zakenluchtvaart. Dit betekent onder meer dat de procedures moeten worden vereenvoudigd en gestroomlijnd en dat de verkeersrechten op evenwichtige wijze moeten worden geliberaliseerd.

3.6. **De milieuduurzaamheid garanderen**

59. Ondanks de aan de gang zijnde technologische ontwikkelingen heeft de algemene en zakenluchtvaart, net zoals de luchtvaartsector in zijn geheel en ook de meeste andere vormen van vervoer, een negatieve invloed op het milieu in de vorm van geluidsoverlast en gasvormige emissies. De sector moet dan ook trachten deze invloed te beperken.

3.6.1. *Geluidsoverlast*

60. Voor de meeste luchtvaartuigen, motoren en andere aeronautische producten die in de algemene en zakenluchtvaart worden gebruikt, gelden al uniforme en gecertificeerde geluidsnormen²². Desondanks klagen inwoners van lokale gemeenschappen in sommige lidstaten regelmatig over geluidsoverlast van lichte luchtvaartuigen en over de negatieve gevolgen daarvan voor hun levenskwaliteit. Het

²¹ In de categorie commercieel luchtvervoer.

²² De luchtvaartuigen die, wat dit betreft, niet onder de bevoegdheid van de Gemeenschap vallen, zijn opgesomd in bijlage II bij Verordening (EG) nr. 1592/2002 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (PB L 240 van 7.9.2002, blz. 1).

lokale karakter van deze activiteiten en het relatief kleine aantal vliegvelden heeft tot gevolg dat de nationale, of zelfs de lokale, autoriteiten het best geplaatst zijn om de situatie te beoordelen en zonodig passende oplossingen te zoeken. Het opleggen van communautaire geluidsgelateerde exploitatiebeperkingen voor dergelijke kleine vliegvelden zou op dit ogenblik niet proportioneel en, gezien het subsidiariteitsbeginsel, ook niet gerechtvaardigd zijn.

61. Op langere termijn zal de Commissie, bijgestaan door het EASA, nagaan of de relevante "essentiële voorschriften" die betrekking hebben op de relatie tussen luchtvaart en milieu moeten worden gewijzigd. Dit kan uiteindelijk leiden tot een voorstel tot wijziging van de EASA-basisverordening. Een herziening van de certificeringsnormen, een verbetering van de pilotenopleiding en het aanmoedigen van moderne, milieuvriendelijke technologieën kunnen eveneens bijdragen tot het verminderen van de negatieve gevolgen van de luchtvaart.

3.6.2. *Gasvormige emissies*

62. De bijdrage van de algemene en zakenluchtvaart op het vlak van gasvormige emissies is relatief klein in vergelijking met de luchtvaart in haar geheel. Dit neemt echter niet weg dat dergelijke emissies een invloed kunnen hebben op de lokale en regionale luchtkwaliteit en, op grotere schaal, op de klimaatverandering.
63. Het probleem van de broeikasgasemissies van de luchtvaart is gedeeltelijk opgelost door het voorstel van de Commissie om de EU-emissiehandelsregeling uit te breiden tot de luchtvaart²³. De Commissie heeft in dat voorstel gestreefd naar evenwicht tussen de administratieve kosten van de opname van de luchtvaart in de regeling en de milieuvoordelen die daarmee worden behaald. Volgens het voorstel worden onder meer vluchten die uitsluitend op basis van zichtvliegvoorschriften worden uitgevoerd en vluchten die door luchtvaartuigen met een maximumstartgewicht van minder dan 5 700 kg worden uitgevoerd, vrijgesteld van de regeling. Deze kwestie zal in de loop van de wetgevingsprocedure verder worden besproken²⁴.
64. Volgens de communautaire regels wordt brandstof voor de "particuliere plezierluchtvaart" al op dezelfde wijze belast als brandstof voor andere, soortgelijke vormen van vervoer of vrijetijdsbesteding²⁵. In deze context merkt de Commissie op dat zij nagaat of het mogelijk is alternatieve, meer milieuvriendelijke of duurzame luchtvaartbrandstoffen te gebruiken. Gedifferentieerde belastingstarieven kunnen brandstoffen van betere kwaliteit, zoals loodvrije benzine, helpen aanmoedigen, ook in de luchtvaart.

²³ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde ook luchtvaartactiviteiten op te nemen in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap, COM(2006) 818 definitief.

²⁴ Andere maatregelen om het probleem van de gasvormige emissies van de luchtvaart op te lossen, zijn bijvoorbeeld de hervorming van de indeling van het luchtruim en het gebruik van het nieuwe systeem voor luchtverkeersbeheer, in het kader van het SESAR-project en door de Commissie gefinancierde programma's voor onderzoek en ontwikkeling.

²⁵ Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit (PB L 283 van 31.10.2003, blz. 51).

3.7. Verbetering van onderzoek en ontwikkeling

65. Het klimaat voor onderzoek naar algemene en zakenluchtvaart is zeer gunstig in Europa. De Europese industrie staat traditioneel bekend om haar innoverende ontwerpen van lichte en ultralichte luchtvaartuigen en heeft pionierswerk verricht in het onderzoek naar composietmaterialen.
66. Het lijkt geen twijfel dat het concurrentiële en commerciële succes van de Europese algemene en zakenluchtvaart ook in de toekomst afhankelijk blijft van innovatie en onderzoek, zoals vooruitgang op het gebied van composietmaterialen, zuinige motoren en moderne vliegtuigelektronica die het mogelijk maakt om de kansen die worden geboden door de luchtverkeersbeheersystemen van morgen volledig te benutten.
67. De Commissie blijft via haar onderzoeksprogramma's steun verlenen voor onderzoek en ontwikkeling in de luchtvaartsector. Zo wordt in het kader van initiatieven als AeroSME of specifieke onderzoeksprojecten als CESAR²⁶ aangepaste steun verleend aan kleine en middelgrote ondernemingen.

4. CONCLUSIES

68. Via deze agenda voor een duurzame toekomst van de algemene en zakenluchtvaart roept de Commissie alle belanghebbenden op om een dialoog aan te gaan over de toekomst van deze sector in Europa.
69. De Commissie zal de toekomstige ontwikkelingen van nabij volgen om te garanderen dat bij de beleidsvorming rekening wordt gehouden met de specifieke behoeften van alle categorieën luchtruimgebruikers. Zij zal met name aandacht besteden aan het volgende:
- zij zal een reeks basisgegevens verzamelen over de Europese algemene en zakenluchtvaart;
 - zij zal er in het bijzonder op toezien dat de proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginselen correct worden toegepast;
 - bij het plannen en optimaliseren van de capaciteit zal zij rekening houden met de behoeften van alle gebruikers van het luchtruim en de infrastructuur;
 - zij zal promotie voeren voor nieuwe technologieën die de Europese industrie in staat stellen haar concurrentievoordeel te behouden en op een kostenefficiënte manier de nog niet aangesproken regionale en lokale capaciteit aan te boren;
 - zij zal de toegang van de algemene en zakenluchtvaart tot buitenlandse markten vergemakkelijken;
 - zij zal de milieuduurzaamheid van de algemene en zakenluchtvaart garanderen.

²⁶ "Cost Effective Small Aircraft", door de Commissie gefinancierd uit het 6e kaderprogramma.