Informations de base

2005/2084(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Développer l'agenda de la politique extérieure de l'aviation de la Communauté **Subject** 3.20.01 Transport aérien de personnes et frêt	

Acteurs principaux

Parlement européen	**Commission au fond**	**Rapporteur(e)**	**Date de nomination**
	TRAN Transports et tourisme	EL KHADRAOUI Saïd (PSE)	11/05/2005

Conseil de l'Union européenne	**Formation du Conseil**	**Réunions**	**Date**
	Transports, télécommunications et énergie	2671	2005-06-27

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
11/03/2005	Publication du document de base non-législatif	COM(2005)0079	Résumé
09/06/2005	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
27/06/2005	Adoption de résolution/conclusions par le Conseil		Résumé
22/11/2005	Vote en commission		Résumé
12/12/2005	Dépôt du rapport de la commission	A6-0403/2005	
17/01/2006	Décision du Parlement	T6-0006/2006	Résumé
17/01/2006	Résultat du vote au parlement		
17/01/2006	Débat en plénière		
17/01/2006	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de la procédure	2005/2084(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative

Sous-type de procédure	Rapport d’initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	TRAN/6/27986

Développer l'agenda de la politique extérieure de l'aviation de la Communauté

2005/2084(INI) - 27/06/2005

Le Conseil a adopté des conclusions en réponse à la Communication de la Commission "Développer l'agenda de la politique extérieure de l'aviation de la Communauté" de mars 2005. La Commission a indiqué qu'elle s'associait aux conclusions du Conseil.

Le Conseil souscrit à l’approche de la communication qui donne un aperçu clair et cohérent de la manière dont la Commission conçoit l'évolution future de la politique extérieure de l'aviation de la Communauté et de ses priorités; il insiste sur la complémentarité essentielle des rôles que les États membres et la Communauté jouent dans les négociations avec les pays tiers.

- En ce qui concerne les accords bilatéraux entre États membres et pays tiers, le Conseil souligne que le système bilatéral d'accords entre États membres et pays tiers demeurera, dans un premier temps, le principal fondement des relations internationales dans le secteur aérien. Toutefois, à la suite des arrêts "ciel ouvert" de la Cour de justice des CE du 5 novembre 2002, les États membres et la Commission doivent renforcer leur coopération et leur coordination dans la poursuite de l'objectif consistant à mettre tous les accords bilatéraux relatifs à des services aériens en conformité avec le droit communautaire. La Commission et les États membres sont invités à œuvrer de concert pour éviter toute interruption dans les accords bilatéraux entre États membres et pays tiers.

- Le Conseil se félicite des principes généraux qui sous-tendent la communication de la Commission pour ce qui est des accords globaux, et qui consistent à considérer que les accords d'espace aérien ouvert devraient poursuivre deux objectifs inséparables, à savoir, d'une part, l'ouverture des marchés créant de nouveaux débouchés économiques et de nouvelles possibilités d'investissement et, d'autre part, un processus de convergence réglementaire garantissant un cadre satisfaisant, avec des conditions de concurrence suffisamment justes et équitables. Dans l’intérêt des consommateurs, il souhaite que les États membres puissent continuer à négocier les droits de trafic et les questions commerciales correspondantes avec les pays tiers, parallèlement aux négociations menées au niveau communautaire, au cours de la période de transition. La Commission devrait veiller à ce que toutes les parties prenantes concernées, et notamment les entreprises de transport aérien européennes, soient pleinement informées et consultées.

- En ce qui concerne les mandats existants en vue d'accords ou de négociations d'ensemble entre la Communauté et les pays tiers, le Conseil invite la Commission à mener à bien, dans les meilleurs délais, les négociations actuelles avec les États-Unis en parvenant à un accord fructueux et mutuellement satisfaisant.

- Enfin en ce qui concerne l'avenir de la politique concernant les négociations au niveau communautaire avec les pays tiers, le Conseil souligne que, avant d'accorder des mandats de négociation en vue de tout nouvel accord global avec des pays tiers, il convient de faire clairement la preuve, dans chaque cas, de la valeur ajoutée qu'aurait un éventuel accord au niveau communautaire.

Le Conseil insiste également sur l’importance de parvenir, dans le cadre de l'adhésion de la Fédération de Russie à l'Organisation mondiale du commerce, à une solution sur la suppression progressive, avant le 31 décembre 2013, des paiements pour le survol de la Sibérie : confirmation de la suppression avant le 31 décembre 2013 de tous les paiements actuels ; réduction progressive des paiements au cours de la période de transition s'achevant en 2013 ; principe de l'absence de restrictions visant la fréquence des survols, ces éléments constituant une condition préalable à toute nouvelle avancée sur le dossier.

Développer l'agenda de la politique extérieure de l'aviation de la Communauté

2005/2084(INI) - 17/01/2006 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

En adoptant le rapport d'initiative de M. Saïd **EL KHADRAOUI** (PSE, BE), le Parlement estime que la Communauté peut intervenir de tout son poids économique et politique dans la conclusion d'accords avec des pays tiers dans le secteur de l'aviation de manière à exclure toute discrimination entre les différentes compagnies aériennes de l'UE. Il insiste pour qu'une stratégie cohérente soit mise en place, en vue d'aboutir à une politique commune de la navigation aérienne et considère les accords avec les États-Unis, la Russie et la Chine comme autant de préalables. Il reconnaît qu'il faudrait harmoniser les accords bilatéraux existants avec la réglementation communautaire, sur la base de la décision de la Cour de justice, que ce soit par une adaptation par les États membres eux-mêmes, soit par la conclusion d'accords communautaires dans le cadre du mandat "horizontal", en se fondant sur les connaissances et informations des États membres et autres parties intéressées. Les accords bilatéraux devraient être adoptés aussitôt que possible, pour éviter l'incertitude juridique.

Le Parlement est d'avis que la convergence réglementaire est particulièrement importante et représente le préalable à de tels accords, notamment les réglementations relatives à la sûreté, à la sécurité, à la concurrence, aux aides d'État et aux réglementations relatives à l'environnement et aux droits des travailleurs.

Les députés soulignent que les nouveaux accords doivent être équilibrés en termes d'accès au marché, et peuvent inclure des aspects tels que le cabotage, les droits d'établissement, la propriété et les contrôles les règles de la concurrence ainsi que les aides d'État, mais seulement sur la base d'une stricte réciprocité. Lorsqu'un accord "à ciel ouvert" n'est pas possible, la prolongation des régimes bilatéraux existants doit leur être préférée, à tout le moins comme solution temporaire. La Commission est invitée à mettre au point, dans de tels cas, des mécanismes équitables et transparents pour la répartition des droits de trafic entre les États membres.

Le Parlement estime que l'UE doit jouer un rôle de pionnière dans l'application et le respect de normes de sûreté et de sécurité internationalement reconnues au plan mondial. Il suggère dès lors que les accords conclus avec des pays tiers contiennent des références aux règlements de sécurité de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et de l'UE et que, à travers la coopération bilatérale et l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA), les États membres s'efforcent davantage d'aider les pays tiers, dont le niveau de sécurité n'est pas suffisant, à atteindre ce niveau. Il demande à la Commission de présenter au plus tard pour la fin de l'année 2006 de meilleures procédures dans le cadre de la directive 2004/36/CE ("directive SAFA") pour le contrôle de la sécurité des aéronefs de pays tiers, et de présenter une proposition visant à élargir les compétences de l'AESA dans ce domaine.

En matière d'environnement, les députés attendent l'adoption de mesures claires prévoyant une meilleure gestion du trafic aérien, ainsi que des procédures opérationnelles et des aménagements infrastructurels dans les aéroports. Ils espèrent également d'autres mesures, telles que l'intégration de l'aviation dans le système européen d'échange de quotas et l'égalité de traitement pour les transporteurs aériens, tant de l'Union européenne qu'extérieurs à l'Union.

Enfin, les députés demandent à la Commission d'insister sur la nécessité d'inclure dans de nouveaux accords des références à la législation internationale pertinente en matière de droits sociaux, en particulier les normes de travail énoncées dans les conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail, les principes directeurs de l'OCDE à l'intérieur des entreprises multinationales et la Convention de Rome sur la loi applicable aux contrats (1980). Ils souhaitent que la législation sociale de la Communauté soit appliquée aux personnels embauchés et/ou employés dans les États membres de l'UE, en particulier les directives concernant la consultation et l'information des travailleurs (2002/14/CE, 98/59 /CE et 80/987/CEE), la directive relative à l'aménagement du temps de travail du personnel mobile dans l'aviation civile (2000/79/CE) et la directive concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (96/71/CE).

Développer l'agenda de la politique extérieure de l'aviation de la Communauté

2005/2084(INI) - 11/03/2005 - Document de base non législatif

OBJECTIF : développer l'agenda de la politique extérieure de l'aviation de la Communauté.

CONTENU : deux ans après les arrêts «Ciel ouvert» affirmant la compétence européenne sur certains aspects des accords aériens internationaux, la Commission présente une approche stratégique pour développer le volet externe du marché intérieur de l'aviation. Outre la mise en conformité des accords bilatéraux existants, par une complémentarité mieux exploitée entre les outils à disposition et une coordination active entre États membres et Commission, la feuille de route pour mettre en œuvre de la politique extérieure de l'aviation de la CE repose sur deux objectifs complémentaires :

1) **réaliser à l'horizon 2010 d'un Espace aérien commun, qui comprenne la CE et l'ensemble des partenaires situés à ses frontières sud et est**, et qui vise une intégration économique et réglementaire poussée des marchés aériens de cette zone. Cet espace devra disposer de règles communes en matière de sûreté et de sécurité et créera de nouvelles opportunités économiques dans toute la région. Sa création est également une contribution sectorielle à la politique de voisinage de l'Union européenne. À l'heure actuelle, la Commission négocie des accords aériens avec le Maroc et les pays des Balkans occidentaux.

2) **lancer à court terme de négociations ciblées vers des accords globaux dans les grandes régions du monde**, pour renforcer les perspectives de promotion de l'industrie européenne dans des conditions de concurrence équitables sur les marchés mondiaux les plus dynamiques, et contribuer à réformer l'aviation civile internationale.

Cet agenda implique plusieurs étapes à court terme:

- négocier à un rythme soutenu des accords horizontaux, complétant et accélérant la mise en conformité des accords existants avec le droit communautaire obtenue par les États membres dans leurs relations bilatérales ;

- ouvrir de nouvelles négociations vers des accords globaux, à commencer par des négociations avec la Russie et la Chine. 75% du trafic des passagers en provenance de la Russie se dirige vers l'Union européenne. La Chine, qui offre un important potentiel de croissance, est actuellement engagé dans une démarche progressive d'ouverture de son marché aérien ;

- réussir à conclure les accords en cours de négociation, en particulier avec les États-Unis. La création d'un espace aérien ouvert avec les États-Unis reste une priorité pour l'Europe vu l'importance du marché transatlantique.

L'agenda doit se développer en totale synergie avec la promotion d'un développement durable du secteur aérien. En agissant d'une seule voix, la Communauté sera la mieux placée pour s'attaquer aux effets négatifs de la croissance de l'aviation sur l'environnement, notamment en termes de changement climatique.

Développer l'agenda de la politique extérieure de l'aviation de la Communauté

2005/2084(INI) - 27/09/2012

La présente communication évalue les progrès réalisés depuis la communication de la Commission de 2005 dans la mise en place de la politique extérieure de l'UE en matière d'aviation et conclut que même si la politique établie en 2005 allait dans le bon sens, 7 ans plus tard, le monde de l'aviation a beaucoup changé.

D'une manière générale, la communication estime que **l'aviation européenne a besoin de toute urgence d'un cadre renforcé au sein duquel la concurrence loyale et ouverte peut prospérer**, grâce à une approche beaucoup mieux coordonnée au niveau européen en ce qui concerne les relations extérieures dans le domaine de l'aviation.

Progrès réalisés depuis 2005 dans la politique européenne de l'aviation : même s'il reste encore beaucoup à faire et d'importants défis à relever, il faut noter que d'immenses progrès ont été réalisés depuis 2005 dans l'ensemble des trois piliers identifiés à l'époque :

1. **restauration de la sécurité juridique** : la nécessité de rétablir une base juridique solide pour les relations aériennes de l'UE a été acceptée dans le monde entier, ce n'est plus un problème à quelques exceptions près. Quelque 117 pays n'appartenant pas à l'UE ont reconnu le principe de la désignation UE. Parmi ceux-ci, 55 pays ont accepté de modifier tous leurs accords bilatéraux avec les États membres de l'UE au moyen d'accords horizontaux, tandis que les autres pays l'ont fait sur une base bilatérale avec chacun des États membres de l'UE séparément. La tâche n'est cependant pas terminée pour quelques pays importants en matière de services aériens, pour appliquer complètement le principe de la désignation UE. Il s'agit notamment de l'Inde, la Chine, la Corée du Sud, l'Afrique du Sud, le Kenya, le Nigeria et le Kazakhstan.
2. **création espace aérien commun avec les pays voisins** : de solides progrès ont donc été réalisés dans le but de créer un espace aérien commun élargi. L'UE a signé des accords de transport aérien avec les Balkans occidentaux, le Maroc, la Géorgie, la Jordanie et la Moldavie, et un accord a été paraphé avec Israël. Des négociations sont en cours avec l'Ukraine et le Liban, d'autres devraient débuter bientôt avec la Tunisie et l'Azerbaïdjan, et peut-être même avec l'Arménie. L'année 2011 a marqué un tournant en ce qui concerne la reconnaissance par la Russie de la législation européenne. En septembre 2011, la Russie a, pour la première fois, décidé d'intégrer le principe de la désignation UE dans ses accords aériens bilatéraux avec les États membres et fin 2011, la Commission et le gouvernement russe ont échangé des lettres afin que soit appliqué intégralement, pour le 1er juillet 2012, le document négocié, adopté et signé en 2006 concernant des principes de modernisation du système de survol des routes transsibériennes («*Agreed Principles on the modernisation of the Siberian overflight system*»).
3. **conclusion d'accords globaux avec d'autres partenaires clés** : dans le cadre du troisième pilier, l'UE a négocié quelques accords avec les principaux partenaires. Ces accords visent à combiner l'ouverture du marché, qui créera les conditions nécessaires au développement d'une concurrence loyale et ouverte grâce à la convergence réglementaire, la libéralisation en matière de propriété et de contrôle des compagnies aériennes et la résolution des problèmes liés à la conduite des affaires. Un accord de première phase a été signé avec les États-Unis en avril 2007, et un accord de seconde phase en juin 2010. Un accord a été signé avec le Canada en décembre 2009, de même qu'avec le Brésil en mars 2011. Le Conseil a aussi autorisé la Commission à négocier des accords globaux avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Les négociations avec ces pays ne sont pas encore terminées. Á noter que l'accord UE-États-Unis a joué un rôle déterminant dans la modification des accords aériens internationaux qui n'étaient que de simples négociations d'accès à un marché menées sur la base de la réciprocité des avantages tirés. Pour la première fois, un accord international majeur a estimé que les conditions de concurrence devaient être examinées et **harmonisées afin de garantir une concurrence loyale**. D'une certaine manière, l'UE et les États-Unis ont élaboré un nouveau modèle d'accord qui facilite le rôle de l'aviation.

Nécessité d'aller de l'avant : la communication estime que pour la politique extérieure de l'UE dans le domaine de l'aviation, il est maintenant nécessaire de faire un pas en avant significatif. La révision et la mise à jour de cette politique sont en effet **urgentes**.

- **la libéralisation non coordonnée des marchés**, au niveau des États membres de l'UE avec certains pays non membres, avance à un tel rythme que si rien n'est fait pour établir une politique extérieure européenne plus ambitieuse et efficace, il sera peut-être déjà trop tard dans quelques années. Il existe toutefois une apparente intention chez les États membres de continuer à accorder des droits de trafic aérien bilatéraux à des pays tiers, sans étudier de contrepartie appropriée, ou sans prendre en compte les implications au niveau européen ;
- il y a encore de graves lacunes dans **la lutte contre les restrictions en matière de propriété et de contrôle**. Ces dernières risquent de figer le développement de l'industrie mondiale et de priver les transporteurs de l'UE de nouvelles sources de capitaux importantes. Il devient urgent d'étendre la portée des négociations au niveau européen à un certain nombre de partenaires de plus en plus incontournables.

Tendances : en dépit de la crise économique actuelle, le transport aérien mondial à long terme devrait croître d'environ 5% par an jusqu'en 2030, soit une augmentation composée de plus de 150%. La demande en transport aérien est principalement tirée vers le haut par la croissance économique et la prospérité. Avec un taux de croissance moyen annuel du PIB prévu à 1,9% pour l'Europe entre 2011 et 2030, contre des taux de croissance de 7,5% et 7,2% pour l'Inde et la Chine respectivement par exemple, la croissance des transports aériens devraient opérer un glissement vers les zones hors UE, **l'Asie et le Moyen-Orient étant appelés à devenir le centre des flux de trafic aérien international**. La moitié des nouveaux déplacements mondiaux qui viendront s'ajouter au cours des 20 prochaines années sera du trafic à destination ou en provenance de la **région Asie-Pacifique**, qui dépassera les États-Unis et deviendra le leader mondial du trafic aérien d'ici à 2030 avec une part de marché de 38%. Avec des taux de croissance inférieurs à la moyenne, **les transporteurs de l'UE vont perdre des parts de marché face aux compagnies non-UE dans la plupart des régions**. En 2003, les transporteurs de l'UE détenaient une part de marché de 29% de la capacité interrégionale dans le monde. En 2025, cette part devrait tomber à 20%. Cette tendance montre que, si rien n'est fait, les compagnies aériennes européennes seront de moins en moins capables de générer des bénéfices et de la croissance pour l'économie européenne. Dans le même temps, les transporteurs non-UE ont renforcé leur position mondiale. Par

exemple, la croissance la plus rapide du trafic régional dans le monde devrait être enregistrée au Moyen-Orient, où les compagnies aériennes de la région représenteront 11% du trafic mondial en 2030, contre 7% en 2010.

Principaux objectifs de la nouvelle politique dans le domaine de l'aviation : le document expose en outre les grandes lignes de ce que devrait être la future politique en la matière. D'une manière générale, s'il est essentiel d'instaurer un climat professionnel qui permette aux transporteurs européens de faire face à la concurrence internationale, la politique extérieure de l'UE dans le domaine de l'aviation doit aussi insister sur l'importance d'évoluer dans un climat de concurrence loyale et ouverte.

Ces grandes lignes peuvent se résumer comme suit :

- le règlement (CE) n° 868/2004 visait à offrir une protection contre les pratiques tarifaires et les subventions déloyales causant un préjudice aux transporteurs de l'UE pour la prestation de services de transport aérien en partance de pays non européens. Toutefois, des réclamations ont été émises pour que soient développés des instruments plus efficaces dans le secteur de l'aviation **afin de protéger les intérêts européens contre les pratiques déloyales**. Le règlement (CE) n° 868/2004 n'a jamais été utilisé et l'industrie affirme que la réglementation n'est pas applicable car elle a pris pour modèle les outils utilisés dans la lutte contre le dumping et les subventions déloyales dans le secteur de la vente de marchandises. Elle n'est donc pas bien adaptée aux spécificités du secteur des services aériens. Les voies de recours possibles et les aspects procéduraux de cette réglementation sont aussi considérés comme inappropriés pour un secteur de services. Un instrument mieux adapté et plus efficace devrait être mis au point pour encourager une concurrence loyale et ouverte dans les relations entre l'UE et les pays non membres en ce qui concerne les services aériens ;
- il semble en outre qu'il faille développer, idéalement au niveau de l'UE, des «**clauses de concurrence loyale**» à intégrer dans les accords bilatéraux respectifs sur les services aériens ;
- malgré les progrès réalisés à l'échelle mondiale vers une libéralisation du régime réglementaire pour les transports aériens internationaux, les gouvernements n'ont pas encore réformé les **règles archaïques de contrôle et de propriété des compagnies aériennes**. La plupart des pays conservent encore des règles stipulant que les compagnies aériennes doivent être majoritairement détenues et contrôlées par les ressortissants de leur pays, empêchant ainsi les transporteurs aériens de faire appel à d'autres investisseurs et leur interdisant l'accès aux marchés financiers. De ce fait, le secteur de l'aviation s'est vu imposer une structure industrielle artificielle dans qui n'existe dans aucune autre industrie. Pour réformer cette approche, il est logique de prendre le marché transatlantique comme point de départ. Étant donné que le trafic entre l'Union européenne et les États-Unis représente près de la moitié de l'activité aéronautique mondiale, ces zones représentent un bloc puissant et l'émergence de **transporteurs véritablement transatlantiques** créerait une dynamique importante. Le moment semble venu de prendre les mesures supplémentaires envisagées dans l'accord UE-USA sur le transport aérien pour **libéraliser la propriété et le contrôle des compagnies aériennes**, pour leur permettre d'attirer des investisseurs de toute nationalité. Toutefois, cet objectif crucial d'autoriser les investissements étrangers dans les compagnies aériennes devrait être partagé plus largement – à la fois sur un plan bilatéral entre l'UE et d'autres partenaires clés et sur un plan multilatéral mondial, au travers notamment de l'OACI. L'UE doit jouer un rôle plus actif en analysant comment contrer les difficultés relatives aux clauses de propriété et de contrôle actuellement en vigueur, avec le concours tout particulier des pays partageant la vision de l'UE, et en examinant la nécessité pour les compagnies aériennes d'accéder au financement en capital tout en renforçant leur attractivité sur les marchés financiers.

Enfin, la communication souligne qu'il y aurait **des retombées économiques très importantes (plus de 12 milliards EUR par an)** en développant au niveau de l'UE des accords de transport aérien avec les pays voisins et les partenaires principaux, en particulier sur les marchés restreints et/ou à croissance rapide. Parmi ces pays, on trouve notamment la Turquie, la Chine, la Russie, des États du Golfe, le Japon, l'Égypte et l'Inde. Il est également important de finaliser les négociations avec l'Australie et de commencer à profiter des avantages offerts par l'accord UE-Brésil, dont la ratification a malheureusement été retardée.