II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION
du 22 juillet 1998
relative à une procédure d'application du règlement (CEE) nº 2408/92 du Conseil
(Affaire VII/AMA/10/97 — Accès à l'aéroport de Karlstad)

[notifiée sous le numéro C(1998) 2009]

(Le texte en langue suédoise est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(98/523/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne,

vu le règlement (CEE) nº 2408/92 du Conseil du 23 juillet 1992 concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires [1], modifié par l'acte d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède, et notamment son article 8, paragraphe 3,

après consultation du comité consultatif institué en vertu de l'article 11 dudit règlement,

considérant ce qui suit:

FAITS

(1) La présente décision concerne certaines mesures de protection contre les nuisances sonores, qui restreignent l'accès des transporteurs aériens au nouvel aéroport de Karlstad en Suède.

(2) Par lettre du 23 janvier 1997, la compagnie Scandinavian Airlines System (SAS) a déposé plainte auprès de la Commission contre la décision des autorités suédoises, du 15 novembre 1994, qui interdit l'exploitation de certains avions au nouvel aéroport de Karlstad, en arguant que cette décision était contraire au droit communautaire et en particulier à la directive 92/14/CE du Conseil du 2 mars 1992 relative à la limitation de l'exploitation des avions relevant de l'annexe 16 de la convention relative à l'aviation civile internationale, volume 1, deuxième partie, chapitre 2, deuxième édition (1988) [2], modifiée par la directive 98/20/CE [3]. Ces avions sont ci-après dénommés «avions visés au chapitre 2». SAS prétend que la décision suédoise a une incidence négative sur les liaisons qu'elle exploite entre Karlstad et Stockholm et entre Karlstad et Copenhague, et demande à la Commission d'engager une procédure à l'encontre de la Suède en vue de mettre fin à l'infraction alléguée au droit communautaire.

(3) Le nouvel aéroport de Karlstad a été officiellement ouvert au trafic le 7 septembre 1997. Il est situé près de Mellerudstorp, dans une zone à faible densité de population, à une vingtaine de kilomètres au nord-est du centre de la ville. À la même époque, l'ancien aéroport de Karlstad, situé à trois kilomètres du centre de la ville, a été fermé, essentiellement pour des raisons de sécurité et de préservation de l'environnement.

[1] JO L 240 du 24. 8. 1992, p. 8.

[2] JO L 76 du 23. 3. 1992, p. 21.
[3] JO L 107 du 7. 4. 1998, p. 4.

(4) En application de la loi suédoise sur la protection de l'environnement, la construction et l'exploitation du nouvel aéroport de Karlstad ont fait l'objet d'une autorisation environnementale, délivrée le 15 novembre 1994 par la commission des autorisations pour la protection de l'environnement, et subséquemment publiée dans six quotidiens suédois. Cette autorisation a pris effet le 29 juin 1995. Elle couvre un volume de trafic atteignant 30 000 mouvements par an de divers types d'avions dont des MD 80, des SF 340, des Saab 340, des Saab 200, des Cesna 500 et des Beech 1900, et est assortie des conditions suivantes qui visent à limiter le niveau des nuisances sonores dues aux avions autour de l'aéroport:

— les services aériens réguliers ne peuvent être assurés par des avions ne satisfaisant pas aux exigences énoncées à l'annexe 16, volume 1, chapitre 3, deuxième partie, de la convention relative à l' aviation civile internationale (ci-après dénommés «avions visés au chapitre 3»),

— un maximum de 260 services non réguliers par an peut être assuré, jusqu'à la fin de l'année 2001, par des avions ne satisfaisant pas aux exigences énoncées au chapitre 3 susmentionné de la convention relative à l'aviation civile internationale,

— les décollages entre 22 heures et 7 heures du matin ne sont autorisés que pour les avions visés au chapitre 3; toutefois, dans des circonstances exceptionnelles, l'aéroport peut accorder une dérogation à cette disposition.

(5) L'autorisation comporte également d'autres dispositions visant à améliorer l'environnement sonore aux abords du nouvel aéroport de Karlstad sans, toutefois, faire aucune distinction entre les avions visés au chapitre 2 et ceux visés au chapitre 3. Ainsi, les niveaux sonores autorisés ne doivent pas au total excéder les niveaux indiqués dans la demande d'autorisation pour l'an 2000 déposée par l'aéroport et au moins 90 % de l'ensemble du trafic à moins de 750 m d'altitude doit s'effectuer à l'intérieur de limites géographiques précises qui sont indiquées dans deux annexes à l'autorisation. Par ailleurs, les habitations des résidents permanents situées à proximité de l'aéroport, qui sont exposées de façon répétée à des niveaux sonores supérieurs à 80 dB(A) vont bénéficier de mesures de réduction du bruit garantissant un niveau sonore maximal de 45 dB(A), sous réserve que la mise en œuvre de telles mesures soit économiquement faisable.

(6) C'est la première de ces conditions que SAS conteste dans sa plainte de janvier 1997. Dans ce contexte, il convient de signaler que SAS est actuellement le seul transporteur aérien à assurer des services réguliers vers Karlstad (42 vols retour par semaine depuis Stockholm et 20 vols retour par semaine depuis Copenhague). Tous ces services, conformément à la décision du 15 novembre 1994, sont actuellement exploités avec des avions visés au chapitre 3.

(7) Lors de deux réunions tenues le 17 mars et le 18 juin 1997, la Commission a étudié les points soulevés dans la plainte de SAS avec les autorités suédoises et leur a demandé de plus amples informations sur la situation au nouvel aéroport de Karlstad. Les autorités suédoises ont fourni les informations demandées à la Commission par lettres datées du 17 juin et du 29 juillet 1997, en précisant qu'elles avaient l'intention de maintenir leur décision du 15 novembre 1994, qu'elles estiment compatible avec le droit communautaire.

(8) Par lettre du 20 août 1997, la Commission a officiellement transmis la plainte de SAS aux autorités suédoises en résumant les raisons pour lesquelles elle doutait de la compatibilité de la décision du 15 novembre 1994 avec la directive 92/14/CEE, ainsi qu'avec le règlement (CEE) nº 2408/92 et notamment son article 8, paragraphe 2. Dans cette lettre, la Commission a rappelé de manière explicite que, en ce qui concerne l'application des dispositions prévues par cet article, elle dispose des pouvoirs décisionnels qui lui sont conférés par l'article 8, paragraphe 3, et a invité les autorités suédoises à lui fournir toutes les informations utiles pour lui permettre de se prononcer définitivement sur cette affaire.

(9) Les autorités suédoises ont répondu à la Commission par lettre du 2 octobre 1997, en fournissant des copies intégrales de la loi suédoise sur la protection de l'environnement et de la décision du 15 novembre 1994 qui a été résumée plus haut. Dans cette lettre, les autorités suédoises avançaient entre autres les arguments suivants pour faire valoir la légalité de cette décision:

— la construction du nouvel aéroport de Karlstad a été principalement motivée par des considérations environnementales, puisqu'il était largement admis en Suède que l'ancien aéroport devait être fermé en raison de sa proximité du centre de la ville,

— la décision interdisant l'exploitation des avions visés au chapitre 2 au nouvel aéroport de Karlstad a été arrêtée le 15 novembre 1994, soit à une époque où la Suède n'était pas encore membre de l'Union européenne,

— l'exclusion des avions visés au chapitre 2 était une condition imposée pour la construction et l'exploitation du nouvel aéroport de Karlstad. Si elle n'avait pas été respectée, l'aéroport aurait finalement dû être fermé. Une telle condition ne peut être considérée comme une réglementation du trafic aérien au sens du règlement (CEE) nº 2408/92. En outre, la décision du 15 novembre 1994 prévoit une dérogation partielle à cette interdiction frappant les avions visés au chapitre 2, pour les services aériens non réguliers,

— les mesures locales ou régionales qui excluent d'un aéroport les avions visés au chapitre 2

n'enfreignent pas la directive 92/14/CEE ni le règlement (CEE) nº 2408/92. De surcroît, dans le cas du nouvel aéroport de Karlstad, l'exclusion des avions visés au chapitre 2 satisfait aux exigences énoncées à l'article 9 dudit règlement.

(10) Par lettre datée du 13 octobre 1997, SAS a contesté les arguments avancés par les autorités suédoises dans leur réponse à la Commission, en insistant notamment sur le fait que la décision du 15 novembre 1994 l'obligeait à réduire sa capacité au nouvel aéroport de Karlstad et à redéployer sa flotte d'avions visés au chapitre 2 sur d'autres aéroports communautaires.

(11) Une nouvelle réunion s'est tenue, le 3 novembre 1997, entre les autorités suédoises et la Commission pour étudier cette affaire.

APPRÉCIATION JURIDIQUE

(12) Le règlement (CEE) nº 2408/92 définit les règles d'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires. L'article 3, paragraphe 1, énonce le principe général suivant:

«sous réserve du présent règlement, les transporteurs aériens communautaires sont autorisés par le ou les États membres concernés à exercer des droits de trafic sur des liaisons intracommunautaires.»

(13) L'article 2, point f), définit l'expression «droit de trafic» comme «le droit d'un transporteur aérien de transporter des passagers, du fret et/ou du courrier sur une liaison aérienne desservant deux aéroports communautaires». Il découle de l'article 1er que, en règle générale ce droit s'exerce à la fois sur les services aériens réguliers et sur les services aériens non réguliers. La Commission considère par conséquent que, sous réserve des limitations imposées par le règlement ou en application de ce dernier, les transporteurs aériens communautaires ont le droit d'exploiter des services aériens réguliers et non réguliers entre le nouvel aéroport de Karlstad et d'autres aéroports communautaires.

(14) Une des dispositions du règlement visées à l'article 3, paragraphe 1, est énoncée à l'article 8, paragraphe 2:

«L'exercice des droits de trafic est soumis aux règles d'exploitation communautaires, nationales, régionales ou locales publiées concernant la sécurité, la protection de l'environnement et la répartition des créneaux horaires.»

(15) La décision du 15 novembre 1994 qui fait l'objet de la plainte de SAS a été arrêtée par la Commission des autorisations pour la protection de l'environnement, en application de la loi suédoise relative à la protection de l'environnement. L'objet de cette décision, comme les autorités suédoises l'ont explicitement indiqué dans les documents qu'elles ont soumis à la Commission, était de répondre aux problèmes environnementaux créés par la construction et l'exploitation du nouvel aéroport de Karlstad.

(16) Par ailleurs, la décision du 15 novembre 1994 exige que tous les services aériens réguliers et la grande majorité des services non réguliers à destination et en provenance du nouvel aéroport soient assurés par des avions visés au chapitre 3. Des dérogations peuvent être accordées pour un maximum de 260 services non réguliers par an, mais pas au-delà de l'année 2001. Cette décision risque donc d'avoir des répercussions sur les droits de trafic exercés ou susceptibles de l'être par des transporteurs aériens communautaires à destination et en provenance de l'aéroport au sens de l'article 3, paragraphe 1, du règlement (CEE) nº 2408/92. Elle a d'ailleurs déjà eu un effet sur les services exploités par SAS sur les liaisons Karlstad-Stockholm et Karlstad-Copenhague qui, d'après les informations fournies par la compagnie, ont dû être réduits et assurés par des appareils autres que ceux qui avaient été initialement affectés à ces liaisons. La Commission ne peut donc accepter l'argument avancé par les autorités suédoises selon lequel la décision du 15 novembre 1994, dans la mesure où elle vise l'aéroport, ne réglemente pas l'exercice des droits de trafic au sens du règlement. En fait, les autorités suédoises reconnaissent elles-mêmes que leur décision a eu des incidences non seulement sur la construction, mais aussi sur l'exploitation du nouvel aéroport de Karlstad.

(17) En conséquence, la décision des autorités suédoises du 15 novembre 1994 constitue une règle d'exploitation concernant la protection de l'environnement aux fins de l'article 8, paragraphe 2, du règlement (CEE) nº 2408/92.

(18) Eu égard aux règles d'exploitation relevant de l'article 8, paragraphe 2, dudit règlement, la Commission est investie des pouvoirs qui lui sont conférés par le troisième paragraphe de cet article, dont la première phrase est libellée comme suit:

«La Commission, à la demande d'un État membre ou de sa propre initiative, examine l'application des paragraphes 1 et 2 et, dans un délai d'un mois à partir de la date de réception de la demande et après consultation du comité visé à l'article 11, décide si l'État membre peut continuer à appliquer la mesure.»

(19) Compte tenu de la plainte introduite par SAS, la Commission estime nécessaire de faire usage de ces pouvoirs pour examiner la décision arrêtée le 15 novembre 1994 par les autorités suédoises et décider si la Suède peut continuer à l'appliquer dans la mesure où elle restreint l'exploitation, au nouvel aéroport de Karlstad, des avions visés au chapitre 2 et non de ceux visés au chapitre 3. La Commission engage cette procédure de sa propre initiative, comme le prévoit explicitement l'article 8, paragraphe 3, du règlement (CEE) nº 2408/92 et ne limitera en aucune manière son examen à la plainte de SAS ou à la situation de cette compagnie.

(20) Le fait que les autorités suédoises aient arrêté leur décision le 15 novembre 1994, soit avant l'adhésion de la Suède à la Communauté, n'interdit pas à la Commission d'examiner cette décision. Les États membres sont en fait tenus de respecter le droit communautaire dès le premier jour de leur adhésion à la Communauté, sauf dans les domaines où ils bénéficient de dérogations en vertu de leurs actes d'adhésion respectifs. Aucune dérogation susceptible de s'appliquer dans le cas présent n'a cependant été accordée à la Suède.

(21) Il convient par ailleurs de rappeler que les autorités suédoises étaient déjà tenues au respect du règlement (CEE) nº 2408/92 au moment où elles ont arrêté la décision du 15 novembre 1994 puisque, en vertu de la décision du comité mixte de l'EEE nº 7/94 du 21 mars 1994 modifiant le protocole 47 et certaines annexes de l'accord EEE [1], le règlement et la directive 92/14/CEE ont été inclus, à compter du 1er juillet 1994 [2], dans le champ d'application de l'accord EEE auquel la Suède était partie contractante avant son adhésion à la Communauté.

(22) L'article 8, paragraphe 2, du règlement (CEE) nº 2408/92 exige la publication des règles d'exploitation auxquelles est soumis l'exercice des droits de trafic accordés en application de l'article 3, paragraphe 1. Les autorités suédoises ont publié leur décision du 15 novembre 1994 dans six quotidiens suédois. L'article 8, paragraphe 2, dudit règlement ne prescrivant pas de méthode particulière pour la publication des règles d'exploitation adoptées par les autorités des États membres, la Commission peut accepter celle que les autorités suédoises ont retenue dans le cas d'espèce.

(23) Par ailleurs, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 8, paragraphe 3, du règlement (CEE) nº 2408/92, la Commission doit s'assurer que les mesures arrêtées par les autorités d'un État membre ne sont pas contraires aux autres dispositions du droit communautaire. Elle est donc tenue, lorsqu'elle procède à l'examen des règles d'exploitation prévu par cet article, de vérifier que ces règles sont compatibles avec les dispositions spécifiques du traité, notamment celles du titre IV relatif à la politique commune des transports, ainsi qu'avec toute disposition de droit dérivé adoptée en application de ce titre. Dans ce contexte, il convient de rappeler que la Cour de justice des Communautés européennes a suivi le même raisonnement eu égard à la procédure des aides d'État prévue aux articles 92 et 93 du traité, en déclarant qu'il résultait de l'économie générale du traité que cette procédure ne devait jamais aboutir à un résultat qui serait contraire à des dispositions spécifiques du traité [3].

(24) En outre, comme la Commission l'a déjà indiqué eu égard à des mesures nationales adoptées en application de l'article 8, paragraphe 1, du règlement (CEE) nº 2408/92 [voir en particulier la décision 95/259/CE de la Commission du 14 mars 1995 — règles françaises de répartition du trafic au sein du système aéroportuaire parisien [4]], toute restriction adoptée en application de cette disposition doit satisfaire aux principes généraux régissant la liberté de prestation de services, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice [5]. Ces principes vont au-delà de la simple interdiction de toute discrimination fondée sur la nationalité. Même si des mesures nationales restreignant la liberté de prestation de services s'appliquent sans distinction aux prestataires de service nationaux et à ceux d'autres États membres, elles n'en demeurent pas moins inacceptables si elles ne sont pas justifiées par des exigences impérieuses d'intérêt public ou si un résultat identique peut être obtenu par l'adoption de règlements moins restrictifs (principe de proportionnalité). La Commission estime que ce raisonnement doit s'appliquer *mutatis mutandis* à toute règle d'exploitation mise en œuvre par les autorités nationales d'un État membre en application de l'article 8, paragraphe 2, de ce règlement.

(25) Il est donc également nécessaire d'examiner la décision des autorités suédoises du 15 novembre 1994 à la lumière des principes énoncés ci-dessus.

(26) Dans le cas d'espèce, il convient de déterminer si la décision des autorités suédoises du 15 novembre 1994 est compatible avec les obligations incombant à ces autorités au titre de la directive 92/14/CEE du Conseil.

(27) L'article 2 de cette directive stipule que:

«1. Les États membres veillent à ce que, à partir du 1er avril 1995, les avions à réaction subsoniques civils équipés de moteurs dont le taux de dilution est inférieur à 2 ne puissent être exploités sur les aéroports situés sur leur territoire que s'ils sont pourvus d'un certificat acoustique répondant:

a) soit aux normes énoncées au chapitre 3 de la deuxième partie du premier volume de l'annexe 16 de la convention relative à l'aviation civile internationale, deuxième édition (1988);

b) soit aux normes énoncées au chapitre 2 de la deuxième partie du premier volume de l'annexe 16 de ladite convention, sous réserve que le premier certificat de navigabilité individuel ait été délivré depuis moins de vingt-cinq ans.

[1] JO L 160 du 28. 6. 1994, p. 1.
[2] JO C 208 du 28. 7. 1994, p. 7.
[3] Arrêt de la Cour, du 21 mai 1980, dans l'affaire 73/79: Commission contre Italie, (1980) RJC 1533, et arrêt du 15 juin 1993, dans l'affaire C-225/91: Matra contre Commission, (1993) RJC I-3206.
[4] JO L 162 du 13. 7. 1995, p. 25.
[5] Affaires C-288/89: Mediawet, (1991) RJC 4007 et C-76/90: Stäger contre Dennemeyer, (1991) RJC 4221.

2. Les États membres veillent à ce que, à partir du 1er avril 2002, tous les avions à réaction subsoniques civils qui sont exploités sur les aéroports situés sur leur territoire soient conformes au paragraphe 1, point a).

3. Le territoire mentionné aux paragraphes 1 et 2 ne comprend pas les départements d'outre-mer visés à l'article 227, paragraphe 2, du traité.»

(28) La directive énumère ensuite un nombre limité de dérogations aux dispositions de l'article 2, paragraphe 1, en vertu desquelles certains avions ayant été immatriculés dans des pays en développement (article 3), les avions destinés à être prochainement convertis ou remplacés par des avions visés au chapitre 3 (article 5, paragraphe 1, et article 6) et les avions présentant un intérêt historique (article 5, paragraphe 2) peuvent continuer à être exploités sur les aéroports communautaires. En outre, les États membres peuvent accorder des dérogations temporaires aux dispositions de l'article 2, paragraphe 1, de la directive, pour des raisons économiques bien précises (articles 4 et 7) et dans d'autres circonstances exceptionnelles (article 8). Enfin, l'article 9 de la directive dispose que tout État membre doit reconnaître les dérogations accordées par un autre État membre pour les avions qui sont immatriculés sur les registres de ce dernier.

(29) L'article 2 de la directive, qui énonce des règles précises visant à interdire progressivement l'exploitation des avions visés au chapitre 2 dans la Communauté entre 1995 et 2002, constitue une mesure d'harmonisation totale en vertu de laquelle les États membres ne peuvent exiger un retrait accéléré de ces avions ni continuer, sauf exceptions explicitement mentionnées dans la directive, à autoriser l'exploitation des avions qui auraient dû être retirés en application de cet article sur les aéroports situés sur leur territoire.

(30) En fait, l'article 2 vise à parvenir à un équilibre entre la nécessité de réduire davantage les émissions sonores des avions et les intérêts économiques légitimes des opérateurs, tout en veillant à ce que l'introduction de diverses mesures de réduction du bruit par les différents États membres n'entraîne pas de distorsion de la concurrence au sein du marché intérieur des transports aériens. Ces objectifs sont explicitement mentionnés dans les sixième et septième considérants de la directive, qui précisent que «des règles communes doivent être instaurées dans des délais raisonnables de manière à garantir une approche harmonisée à l'échelle de la Communauté», que cette approche harmonisée est «particulièrement importante au regard de la tendance observée récemment à procéder à une libéralisation progressive du trafic aérien européen», et que «il conviendrait de réduire encore davantage le bruit des avions en tenant compte des facteurs de l'environnement, des possibilités techniques et des conséquences économiques».

(31) Dans ce contexte, il faut en outre signaler que l'accord EEE prévoit, pour l'Autriche uniquement, une dérogation aux dispositions de la directive, libellée comme suit ([1]):

«Directive 92/14/CEE du Conseil du 2 mars 1992 relative à la limitation de l'exploitation des avions relevant de l'annexe 16 de la convention relative à l'aviation civile internationale, volume 1, deuxième partie, chapitre 2, deuxième édition (1998) (JO L 76 du 23. 3. 1992, p. 21), modifiée par le Journal officiel 168 du 23 juin 1992, p. 30.

Aux fins du présent accord, la directive est adaptée comme suit:

Jusqu'au 1er avril 2002, l'Autriche est autorisée à appliquer dans ses aéroports la législation nationale protectrice plus stricte, applicable à la date d'entrée en vigueur de l'accord EEE, relative à la limitation de l'exploitation des avions relevant de l'annexe 16 de la convention relative à l'aviation civile internationale, volume 1, deuxième partie, chapitre 2, deuxième édition (1988).»

(32) Par ailleurs, en harmonisant les règles en vue d'un retrait progressif des avions visés au chapitre 2 dans la Communauté, la directive garantit également qu'un État membre n'«exportera» pas dans d'autres États membres ses éventuels problèmes de nuisances sonores à proximité des aéroports, et permet d'éviter une concentration des avions visés au chapitre 2 sur un nombre limité d'aéroports communautaires.

(33) Les discussions menées récemment sur la révision de la directive confirment cette conclusion. Aussi le Conseil a-t-il décidé, en vertu de la directive 98/20/CE, d'ajouter à l'article 2 de la directive 92/14/CEE le paragraphe ci-après qui n'aurait pas été nécessaire si cet article, dans sa version actuelle, n'établissait que des règles minimales et autorisait les États membres à exiger un retrait accéléré des avions visés au chapitre 2:

«4. Avant la date visée au paragraphe 2, l'exploitation d'avions à réaction subsoniques civils qui ne répondent pas aux conditions définies au paragraphe 1, point a), peut être limitée ou interdite aux aéroports de Berlin Tegel et Berlin Tempelhof.»

(34) II faut de surcroît rappeler que la directive 92/14/CEE a été arrêtée par le Conseil dans le cadre de la politique commune des transports, en application de l'article 84, paragraphe 2, du traité, qui ne contient pas de disposition comparable à celle prévue au titre XVI relatif à l'environnement, à savoir l'article 130 T qui de fait autorise les États membres à maintenir ou à établir des mesures de protection renforcées.

([1]) JO L 160 du 28. 6. 1994, p. 145.

(35) Il découle de ce qui précède que, puisque cette directive est une mesure d'harmonisation totale, les États membres doivent autoriser, jusqu'au 31 mars 2002, l'exploitation des avions visés au chapitre 2 dont le premier certificat de navigabilité individuel a été délivré depuis moins de vingt-cinq ans sur les aéroports situés sur leur territoire. Par conséquent, le fait qu'un État membre n'autorise pas l'exploitation de ces avions sur un ou plusieurs des aéroports situés sur son territoire n'est pas compatible avec la directive.

(36) La décision arrêtée par les autorités suédoises le 15 novembre 1994 dispose que tous les services aériens réguliers et la grande majorité des services aériens non réguliers au départ et à destination du nouvel aéroport de Karlstad doivent être assurés par des avions visés au chapitre 3. De ce fait, les exploitants d'avions visés au chapitre 2 n'ont pas accès au nouvel aéroport de Karlstad pour les services réguliers et sont soumis à de sévères restrictions en ce qui concerne les services non réguliers, ce qui est incompatible avec les dispositions de la directive 92/14/CEE.

(37) Qui plus est, même s'il était possible de passer outre l'infraction aux dispositions de cette directive que constituent les restrictions concernant les avions visés au chapitre 2, celles-ci n'en seraient pas moins contraires aux principes de nécessité et de proportionnalité mentionnés au paragraphe 24. En fait, le nouvel aéroport de Karlstad est situé dans une zone à faible densité de population, à l'écart du centre de la ville, et représente un volume de trafic relativement faible. Par ailleurs, la Commission constate qu'outre les dispositions relatives aux avions visés au chapitre 2, qui ont été commentées ci-dessus, la décision des autorités suédoises du 15 novembre 1994 comporte plusieurs éléments complémentaires visant à améliorer l'environnement sonore à proximité du nouvel aéroport de Karlstad, notamment un quota de bruit global, des restrictions d'exploitation pour les atterrissages et les décollages ainsi que des mesures de réduction du bruit pour les habitations des résidents permanents. Les autorités suédoises n'ont pas démontré à la Commission que, compte tenu de la situation de l'aéroport et du volume de trafic qu'il représente, ces mesures complémentaires sont insuffisantes pour assurer un niveau de protection adéquat contre le bruit dû aux avions dans les environs.

(38) Cependant, bien que la directive 92/14/CEE, en tant que mesure d'harmonisation totale, dispose que les États membres autorisent, jusqu'au 1er avril 2002, l'exploitation des avions qui satisfont aux dispositions de l'article 2, paragraphe 1, point b), elle n'énonce pas les règles précises auxquelles cette autorisation, et par conséquent toute restriction de cette dernière, doivent obéir. Les États membres peuvent donc appliquer certaines règles d'exploitation restrictives, pour autant que celles-ci respectent les dispositions et les procédures du règlement (CEE) no 2408/92, et, dans le cas d'espèce, les principes selon lesquels il convient d'interpréter l'article 8, paragraphe 2, dudit règlement, rappelés aux considérants 22 et 23.

(39) Dans ce contexte, la Commission constate que la décision des autorités suédoises du 15 novembre 1994 introduit en outre un couvre-feu de 22 heures à 7 heures du matin au nouvel aéroport de Karlstad pour les avions visés au chapitre 2. Un tel couvre-feu peut être considéré comme une mesure d'exploitation restrictive au sens indiqué ci-dessus et n'est donc pas contraire aux régles énoncées par la directive. De plus, dans la mesure où il vise à protéger la population des émissions sonores plus élevées des avions visés au chapitre 2 pendant les heures normales de sommeil, un tel couvre-feu peut être considéré comme conforme aux principes de nécessité et de proportionnalité mentionnés au considérant 24.

(40) En conclusion, la décision arrêtée le 15 novembre 1994 par les autorités suédoises constitue une infraction à l'article 2 de la directive 92/14/CEE et par conséquent à l'article 8, paragraphe 2, du règlement (CEE) no 2408/92, dans la mesure où elle restreint, en dehors du couvre-feu (de 22 heures à 7 heures du matin) l'exercice des droits de trafic entre le nouvel aéroport de Karlstad et d'autres aéroports communautaires pour les avions visés au chapitre 2.

(41) Enfin, il faut étudier l'argument avancé par les autorités suédoises, selon lequel la décision du 15 novembre 1994 peut se justifier en application de l'article 9 du règlement (CEE) no 2408/92.

(42) Sur ce point, il faut signaler que l'article 9, paragraphe 3, de ce règlement prévoit qu'un État membre ne peut appliquer une mesure adoptée au titre du paragraphe 1 de cet article que si aucun autre État membre concerné, ni la Commission, n'a contesté cette mesure dans un délai d'un mois à compter de la réception d'une notification communiquée par le premier État membre. Cette notification aux autres États membres et à la Commission doit intervenir dans un délai minimum de trois mois avant l'application de la mesure proposée. Les autorités suédoises n'ont pas officiellement notifié leur décision à la Commission dans les trois mois précédant son entrée en vigueur, ni à aucun moment d'ailleurs. L'article 9 ne s'applique donc pas à la décision adoptée le 15 novembre 1994 par les autorités suédoises.

(43) En outre, même si les autorités suédoises avaient informé la Commission de leur décision avant que celle-ci n'entre en vigueur, autorisant ainsi l'application des dispositions de l'article 9 sans qu'il soit nécessaire de procéder à un examen plus approfondi, les mesures n'auraient pu être approuvées puisque la décision des autorités suédoises n'a pas une durée de validité limitée, ne dépassant pas trois ans, comme le requiert l'article 9, paragraphe 2, deuxième alinéa. De surcroît, les mesures prises par les États membres conformément à l'article 9 ne

doivent pas, en application du paragraphe 2, être plus restrictives que nécessaire pour résoudre les problèmes (principe de proportionnalité), et la Commission est tenue, en application du paragraphe 4 du même article, de s'assurer que ces mesures sont «appropriées et conformes au règlement et en aucune façon contraires au droit communautaire». Il a déjà démontré plus haut qu'au regard de l'article 8 du règlement (CEE) nº 2408/92, la décision du 15 novembre 1994 constituait une infraction au principe de proportionnalité et aux règles énoncées par la directive 92/14/CEE.

(44) En considération de ce qui précède, la Commission estime que la décision des autorités suédoises, du 15 novembre 1994, est contraire à l'article 8, paragraphe 2, du règlement (CEE) nº 2408/92, dans la mesure où elle restreint, en dehors du couvre-feu (de 22 heures à 7 heures du matin) l'exercice des droits de trafic sur les liaisons aériennes exploitées entre le nouvel aéroport de Karlstad et d'autres aéroports communautaires par des avions ne répondant pas aux exigences énoncées dans la deuxième partie, chapitre 3, volume I, de l'annexe 16 de la convention relative à l'aviation civile internationale. Par conséquent, les autorités suédoises ne peuvent plus continuer à appliquer les dispositions correspondantes de leur décision. Toutefois, il convient d'accorder aux autorités suédoises un délai pour adapter le régime juridique régissant l'accès au nouvel aéroport de Karlstad aux effets de la présente décision. Cette période de temps ne doit pas s'étendre au-delà de la prochaine saison aéronautique, qui s'achève le 27 mars 1999, de manière à donner aux compagnies aériennes une sécurité juridique leur permettant de planifier la saison aéronautique de l'été 1999.

(45) Dans la mesure où, comme cela a été indiqué au considérant 21, le règlement (CEE) nº 2408/92 du Conseil a été inclus, à compter du 1er juillet 1994, dans le champ d'application de l'accord sur l'EEE, la décision de la Commission ne saurait être limitée à la situation existant dans la Communauté, mais doit s'appliquer à l'ensemble de l'espace économique européen,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La Suède cesse d'appliquer la décision arrêtée le 15 novembre 1994 par sa Commission des autorisations pour la protection de l'environnement, au motif que cette décision restreint, en dehors du couvre-feu (de 22 heures à 7 heures du matin), l'exercice des droits de trafic sur les liaisons aériennes exploitées entre le nouvel aéroport de Karlstad et d'autres aéroports communautaires par des avions ne répondant pas aux exigences énoncées dans la deuxième partie, chapitre 3, volume 1, de l'annexe 16 de la convention relative à l'aviation civile internationale.

Article 2

La Suède se conforme à la présente décision au plus tard le 27 mars 1999.

Article 3

Le Royaume de Suède est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 22 juillet 1998.

Par la Commission
Neil KINNOCK
Membre de la Commission