COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 3.5.2010
COM(2010)209 final

2010/0113 (NLE)

Proposition de

Décision du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil,

concernant la signature et l'application provisoire du protocole modifiant l'accord de transport aérien entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis d'Amérique, d'autre part

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Contexte de la proposition

- **Motivation et objectifs de la proposition**

Depuis le 30 mars 2008, l'accord de transport aérien entre les États-Unis d'Amérique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé les 25 et 30 avril 2007 («l'accord de transport aérien UE – États-Unis 2007»), s'applique à titre provisoire.

Conformément à l'article 21 de l'accord de transport aérien UE – États-Unis 2007, la Commission et les États-Unis ont entamé les négociations préparatoires à la seconde étape en mai 2008. Le Conseil a examiné les progrès accomplis en décembre 2009 et en mars 2010. À l'issue de huit tours de négociations préparatoires à la seconde étape, un accord a été trouvé le 25 mars 2010 sur un projet de protocole modifiant l'accord de transport aérien UE – États-Unis 2007.

Le protocole vise à:

- lancer un processus pour faciliter les investissements étrangers dans le secteur du transport aérien,

- encourager l'ouverture de l'accès au marché, notamment en favorisant l'accès par les compagnies aériennes de l'UE au transport aérien financé par le gouvernement des États-Unis, et

- renforcer la coopération réglementaire dans tous les domaines de la politique de l'aviation, notamment pour limiter les incidences environnementales de l'aviation.

- **Contexte général**

L'accord de transport aérien UE – États-Unis 2007 a profondément modifié les relations transatlantiques dans le domaine de l'aviation, en développant considérablement les possibilités commerciales offertes aux transporteurs aériens et en offrant un cadre précis pour la coopération réglementaire avec les États-Unis sur de nombreux aspects. L'accord de transport aérien UE – États-Unis 2007 a apporté des avantages substantiels aux transporteurs aériens, aux aéroports et aux utilisateurs de transports aériens en Europe.

Cependant, l'UE cherchait à investir et à bénéficier d'un meilleur accès au marché. C'est pourquoi l'article 21 de l'accord de transport aérien UE – États-Unis 2007 a établi une liste non exhaustive des «points qui présentent un intérêt prioritaire» dans le cadre des négociations préparatoires à la seconde étape, notamment les possibilités d'investissement et d'accès au marché supplémentaires et les questions environnementales.

Conformément à l'article 21, paragraphe 1, de l'accord de transport aérien UE – États-Unis 2007, les négociations préparatoires à la seconde étape ont débuté en mai 2008. L'article 21, paragraphe 3, de l'accord de transport aérien UE – États-Unis 2007 prévoit que chaque partie peut suspendre certains droits si aucun accord de seconde

étape n'est trouvé à la date du 30 novembre 2010.

À l'issue de huit tours de négociations préparatoires à la seconde étape, un accord a été trouvé le 25 mars 2010 sur un projet de protocole modifiant l'accord de transport aérien UE – États-Unis 2007 («le protocole»).

- **Dispositions en vigueur dans le domaine de la proposition**

Le protocole modifie l'accord de transport aérien UE – États-Unis 2007.

- **Cohérence avec les autres politiques et les objectifs de l'Union**

La conclusion des négociations préparatoires à la seconde étape avec les États-Unis a été l'une des priorités de la politique extérieure de l'UE dans le domaine de l'aviation, comme l'a indiqué la Commission dans sa communication «Développer l'agenda de la politique extérieure de l'aviation de la Communauté»[1].

Le sommet UE – États-Unis du 3 novembre 2009 a confirmé l'engagement politique de l'Union pour trouver en 2010 un accord de seconde étape répondant à l'objectif général d'une réduction des obstacles aux échanges et du développement des investissements et de l'activité économique.

En raison de sa forte dimension environnementale, le protocole satisfait pleinement à l'objectif de l'Union de limiter les incidences de l'aviation internationale sur le changement climatique. Par ailleurs, la dimension sociale de l'accord est, elle aussi, abordée spécifiquement.

2. Consultation des parties intéressées et analyse d'impact

- **Consultation des parties intéressées**

Méthodes de consultation utilisées, principaux secteurs visés et profil général des répondants

Tout au long du processus de négociation, la Commission a consulté les parties intéressées, notamment à l'occasion de réunions régulières du forum consultatif, qui réunit des représentants des transporteurs aériens, des aéroports et des organisations syndicales.

Les États membres ont participé activement à l'ensemble du processus de négociation au sein du comité spécial et des réunions d'experts.

Synthèse des réponses reçues et de la façon dont elles ont été prises en compte

Toutes les observations des parties concernées et des États membres ont été dûment prises en considération pour préparer la position de négociation de l'Union.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

[1] COM(2005) 79 final.

Il n'a pas été nécessaire de faire appel à des experts extérieurs.

- **Analyse d'impact**

Le protocole apporte de nouveaux avantages aux consommateurs, aux transporteurs aériens, aux travailleurs et aux populations de l'Union. Les avantages économiques d'un espace aérien sans frontières entre l'Union européenne et les États-Unis ont été évalués à plusieurs milliards d'euros par an par Booz Allen Hamilton dans une étude réalisée pour la Commission[2].

Dans une autre étude réalisée pour la Commission (DG TRADE) par Ecorys[3], il apparaît qu'en poursuivant la convergence réglementaire dans le domaine du transport aérien, les coûts pour le secteur pourraient être sensiblement réduits. Il ressort également de cette étude que les négociations préparatoires à la seconde étape peuvent entraîner une modification de la structure du marché en Europe et aux États-Unis et, partant, une meilleure rentabilité du secteur du transport aérien.

L'inclusion d'un article sur la dimension sociale garantit que la poursuite de l'ouverture du marché sera assortie de normes du travail élevées et que les droits des travailleurs ne seront pas remis en cause par les possibilités créées par le protocole.

Dans le protocole, les deux parties s'engagent fermement à limiter ou à réduire les incidences environnementales de l'aviation internationale. Une coopération accrue visant à limiter les incidences de l'aviation internationale sur l'environnement et le changement climatique permettra d'atténuer les éventuels effets indésirables sur l'environnement découlant du protocole.

3. Éléments juridiques de la proposition

- **Résumé des mesures proposées**

Les dispositions suivantes du protocole modifient l'accord de transport aérien UE – États-Unis 2007:

- une obligation légale de reconnaissance réciproque des décisions réglementaires de l'autre partie en matière de conformité des transporteurs aériens et de citoyenneté (nouvel article 6 *bis*); cette disposition permettra de réduire notablement la charge réglementaire pour les transporteurs aériens et les autorités réglementaires;

- une coopération renforcée pour limiter les incidences environnementales de l'aviation internationale (nouvel article 15), qui inclura les domaines de la recherche et développement, de l'innovation dans la gestion du trafic aérien et de la coordination dans les forums internationaux. À cet égard, il convient de souligner l'importance des travaux communs visant à assurer la cohérence des mesures commerciales respectives concernant les émissions dues au transport aérien. La coopération sur les questions environnementales accentuera en outre la transparence concernant les restrictions

[2] Booz Allen Hamilton (2007), The economic impacts of an Open Aviation Area between the EU and the US, http://ec.europa.eu/transport/air/international_aviation/country_index/doc/final_report_us_bah.pdf

[3] Ecorys (2009), Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment – An Economic Analysis. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/december/tradoc_145613.pdf

d’exploitation liées au bruit dans les aéroports dont le trafic excède 50 000 mouvements d’avions à réaction subsoniques civils par an;

- une reconnaissance explicite de l’importance de la dimension sociale et de l’intérêt de disposer de normes du travail élevées et une coopération renforcée concernant l'incidence sociale de l'accord (nouvel article 17 *bis*);

- un renforcement du rôle du comité mixte l’habilitant à traiter les incompatibilités dans les approches réglementaires, à veiller à la reconnaissance réciproque des décisions et à promouvoir la coopération dans d’autres domaines, notamment la gestion du trafic aérien, la facilitation, la sécurité et la coopération internationale (nouveaux paragraphes de l’article 18);

- un processus facilitant l’accès au marché et les investissements (nouvel article 21). Les deux parties s’engagent à continuer d’éliminer les obstacles à l’accès au marché. Le comité mixte examinera régulièrement les progrès en la matière. Les deux parties établiront un processus de coopération au sein du comité mixte pour réaliser l’objectif commun d’élimination des obstacles à l’accès au marché. Si la législation est modifiée pour octroyer à la Commission un rôle accru dans le suivi des procédures visant à introduire des restrictions d’exploitation liées au bruit dans les aéroports de l’UE dont le trafic excède 50 000 mouvements par an, les transporteurs aériens de l’UE bénéficieront de nouveaux droits de septième liberté entre les États-Unis et des pays tiers, et les obstacles à l’accès au marché des États-Unis pour les compagnies aériennes de pays tiers détenues et contrôlées par des investisseurs de l’UE seront éliminés. Si les États-Unis modifient leur législation pour permettre la participation et le contrôle majoritaires de sociétés européennes dans des compagnies aériennes des États-Unis, l’UE autorisera la participation et le contrôle majoritaires de sociétés des États-Unis dans des compagnies aériennes européennes. Si l’UE satisfait aux exigences concernant le suivi des restrictions d’exploitation liées au bruit, mais que les États-Unis ne font aucun progrès dans la libéralisation des investissements, l’UE aura le droit de geler les activités des transporteurs des États-Unis, et vice versa;

- un meilleur accès des transporteurs aériens de l’UE au transport aérien financé par le gouvernement des États-Unis (nouvelle annexe 3), actuellement réservé aux transporteurs aériens des États-Unis («Fly America»). Les transporteurs aériens de l’UE pourront vendre leurs services de transport aérien aux sous-traitants du gouvernement des États-Unis sur n’importe quelle route, à l’exception des services de transport financés par le ministère de la défense des États-Unis;

Le protocole est accompagné d’un protocole d’entente sur les consultations incluant des éléments supplémentaires nouveaux, visant à renforcer la coopération existante dans les domaines de la sûreté de l’aviation, de la politique de concurrence et de la lutte contre les incidences environnementales de l’aviation internationale.

- **Base juridique**

Article 207, paragraphe 5, en liaison avec l’article 218, paragraphes 2 et 5, du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne

- **Principe de subsidiarité**

Le principe de subsidiarité s'applique puisque la proposition ne relève pas de la compétence exclusive de l'Union.

Les objectifs de la proposition ne peuvent être atteints de façon satisfaisante par les États membres pour les raisons suivantes.

L'accord de transport aérien UE – États-Unis 2007 a fixé un cadre réglementaire harmonisé pour les transports aériens entre l'UE et les États-Unis. Un traité international ne peut être modifié qu'au niveau de l'Union. En outre, les objectifs du protocole ne peuvent être réalisés qu'au niveau de l'Union, car ils concernent plusieurs domaines qui relèvent de sa compétence exclusive.

Les objectifs de la proposition seront mieux réalisés au niveau de l'Union pour les raisons suivantes.

Un traité international ne peut être modifié qu'au niveau de l'Union. En outre, les objectifs du protocole ne peuvent être réalisés qu'au niveau de l'Union, car ils concernent plusieurs domaines qui relèvent de sa compétence exclusive.

La proposition est donc conforme au principe de subsidiarité.

- **Principe de proportionnalité**

La proposition respecte le principe de proportionnalité pour les raisons exposées ci-après.

Le protocole réduira la charge réglementaire et les coûts pour les transporteurs aériens. Il n'entraînera pas de nouvelles obligations pour le secteur.

Les États membres continueront à remplir les tâches administratives habituelles qu'ils accomplissent dans le cadre du transport aérien international, mais en vertu de règles communes appliquées de manière uniforme.

Les États membres continueront à remplir leurs tâches administratives concernant les restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'UE. L'UE et ses États membres ne peuvent contracter d'obligations concernant les restrictions d'exploitation liées au bruit qui iraient au-delà des exigences de la directive 2002/30/CE relative au bruit.

- **Choix des instruments**

Instruments proposés: accord international

Le recours à d'autres moyens ne serait pas approprié, pour la raison exposée ci-après.

Un accord international ne peut être modifié que par un accord international.

4. Incidence budgétaire

La proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'Union.

2010/0113 (NLE)

Proposition de

Décision du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil,

concernant la signature et l'application provisoire du protocole modifiant l'accord de transport aérien entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis d'Amérique, d'autre part

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE ET LES REPRÉSENTANTS DES GOUVERNEMENTS DES ÉTATS MEMBRES, RÉUNIS AU SEIN DU CONSEIL,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 207, paragraphe 5, en liaison avec son article 218, paragraphes 2 et 5,

vu la proposition de la Commission,

considérant ce qui suit:

(1) L'accord sur le transport aérien entre les États-Unis d'Amérique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé les 25 et 30 avril 2007 («l'accord de transport aérien») prévoit l'obligation pour les deux parties d'entamer des négociations préparatoires à la seconde étape.

(2) La Commission a négocié au nom de l'Union et des États membres un protocole modifiant l'accord de transport aérien (ci-après «le protocole») conformément à l'article 21 dudit accord.

(3) Le protocole a été paraphé le 25 mars 2010.

(4) Le protocole est pleinement conforme à la législation de l'Union, notamment au système d'échange de droits d'émission.

(5) Le protocole négocié par la Commission devrait être signé et appliqué à titre provisoire par l'Union et les États membres, sous réserve de sa conclusion éventuelle à une date ultérieure.

(6) Il est nécessaire d'établir les procédures requises pour décider, le cas échéant, de la manière de mettre fin à l'application provisoire du protocole et de la manière de prendre des mesures conformément à l'article 21, paragraphe 5, de l'accord de transport aérien, tel que modifié par le protocole. Il convient également d'établir les procédures requises pour suspendre la reconnaissance réciproque des décisions réglementaires en matière de conformité des transporteurs aériens et de citoyenneté et pour la mise en œuvre de certaines dispositions de l'accord, notamment celles concernant l'environnement,

DÉCIDENT:

Article premier (Signature et application provisoire)

1. La signature du protocole modifiant l'accord de transport aérien entre les États-Unis d'Amérique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part (ci-après «le protocole»), est approuvée au nom de l'Union, sous réserve d'une décision ultérieure du Conseil concernant la conclusion dudit protocole. Le texte du protocole est annexé à la présente décision.

2. Le président du Conseil est autorisé à désigner la ou les personnes habilitées à signer le protocole au nom de l'Union, sous réserve de sa conclusion.

3. Dans l'attente de son entrée en vigueur, le protocole est appliqué à titre provisoire par l'Union et ses États membres, dans la mesure autorisée par les législations nationales, à compter de la date de signature.

4. La décision de mettre fin à l'application provisoire du protocole et de le notifier aux États-Unis d'Amérique, conformément à l'article 9, paragraphe 2, du protocole, ainsi que la décision de retirer cette notification sont prises, au nom de l'Union et des États membres, par le Conseil statuant à l'unanimité conformément aux dispositions pertinentes du traité.

Article 2 (Suspension de la reconnaissance réciproque)

La décision de suspendre la reconnaissance réciproque des décisions réglementaires en matière de conformité des transporteurs aériens et de citoyenneté et de le notifier aux États-Unis d'Amérique, conformément à l'article 6 *bis*, paragraphe 2, de l'accord de transport aérien tel que modifié par le protocole, est prise, au nom de l'Union et des États membres, par le Conseil statuant à l'unanimité conformément aux dispositions pertinentes du traité.

Article 3 (Comité mixte)

1. L'Union et les États membres sont représentés au sein du comité mixte établi en vertu de l'article 18 de l'accord de transport aérien, tel que modifié par le protocole, par des représentants de la Commission et des États membres.

2. La position à adopter par l'Union et ses États membres au sein du comité mixte sur des questions relevant de la compétence exclusive de l'Union qui ne nécessitent pas l'adoption d'une décision ayant des effets juridiques est arrêtée par la Commission et notifiée à l'avance au Conseil et aux États membres.

3. Pour les décisions du comité mixte sur des questions relevant de la compétence exclusive de l'Union, la position à adopter par l'Union et ses États membres est adoptée par le Conseil statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la

Commission, sauf si le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en dispose autrement.

4. Pour les décisions du comité mixte relatives à des questions relevant de la compétence des États membres, la position à adopter par l'Union et ses États membres est arrêtée par le Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission ou d'États membres, sauf si un État membre a communiqué au Secrétariat général du Conseil, dans un délai d'un mois à compter de l'adoption de cette position, qu'il ne peut accepter la décision du comité mixte qu'avec l'accord de ses organes législatifs, notamment en raison d'une réserve d'examen parlementaire.

5. La position de l'Union et de ses États membres au sein du comité mixte est présentée par la Commission, excepté dans les domaines relevant de la compétence exclusive des États membres, auquel cas elle est présentée par la présidence du Conseil ou, si le Conseil en décide ainsi, par la Commission.

Article 4 (Décisions prises conformément à l'article 21 de l'accord)

La décision de ne pas autoriser les transporteurs aériens de l'autre partie à exploiter des fréquences supplémentaires ou à entrer sur de nouveaux marchés en vertu de l'accord de transport aérien et de le notifier aux États-Unis d'Amérique conformément à l'article 21, paragraphe 5, de l'accord de transport aérien, tel que modifié par le protocole, est prise, au nom de l'Union et des États membres, par le Conseil statuant à l'unanimité conformément aux dispositions pertinentes du traité.

Article 5 (Information de la Commission)

Les États membres informent immédiatement la Commission de toute demande ou notification faite ou reçue par eux en vertu de l'article 15 (Environnement) de l'accord de transport aérien, tel que modifié par le protocole.

Fait à Bruxelles, le […]

Par le Conseil
Le Président
[…]