



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 21.03/2016
C(2016) 1725 final

Monsieur le Président,

La Commission tient à remercier le Sénat pour son avis concernant la concurrence dans les transports aériens.

Compte tenu de la contribution importante de l'aviation à l'économie de l'Union et aux priorités politiques de la Commission, notamment la croissance, la compétitivité et l'emploi, la Commission a adopté le 7 décembre 2015 la Communication "Une stratégie de l'Aviation pour l'Europe" {COM (2015) 598 final} visant à renforcer la compétitivité du secteur en Europe.

Cette Communication fait une série de constats quant aux changements auxquels le secteur de l'aviation fait face sur le marché mondial et identifie les principaux défis dont certains sont également soulevés dans l'avis du Sénat. La Commission identifie trois grandes priorités qui devront répondre à ces défis: améliorer l'accès aux marchés en croissance tout en garantissant une concurrence loyale et la promotion des standards européens; réduire les contraintes de capacité et d'efficacité au sol et dans la gestion du trafic aérien; et maintenir des standards européens élevés en matière de sécurité, de sûreté, environnementale et sociale.

La Communication contient également plusieurs mesures concrètes concernant la concurrence dans le secteur de l'aviation. Le paquet adopté le 7 décembre 2015 comprend notamment une série de demandes d'autorisation de négociation d'accords bilatéraux de l'UE avec des pays tiers. Ces derniers sont orientés essentiellement sur les marchés en croissance et devront contribuer à améliorer l'accès au marché et les opportunités d'investissement de l'aviation européenne, ainsi qu'à établir les conditions assurant une concurrence loyale. La Commission entend également proposer de nouvelles mesures contre les pratiques déloyales au cours de 2016.

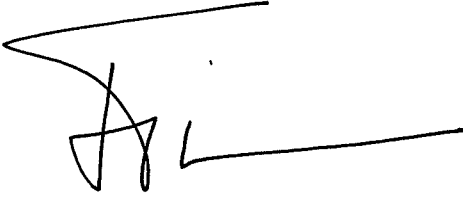
Les questions en matière sociale sont également abordées dans la stratégie. Dans ce domaine, le dialogue social est essentiel ainsi qu'une analyse constante de l'évolution de l'emploi et des modèles qui le régissent.

*M. Jean BIZET
Président de la Commission des affaires
européennes du Sénat
Palais du Luxembourg
15, rue de Vaugirard
F – 75291 PARIS Cédex 06*

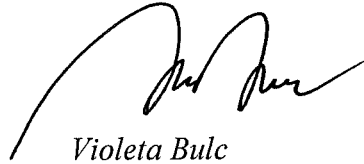
*cc. M. Gérard LARCHER
Président du Sénat
Palais du Luxembourg
15, rue de Vaugirard
F – 75291 PARIS Cédex 06*

En espérant que les précisions apportées dans l'annexe jointe répondront aux questions spécifiques soulevées par le Sénat, nous nous réjouissons, par avance, de la poursuite de notre dialogue politique.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre très haute considération.

A stylized handwritten signature in black ink, consisting of a large, sweeping initial 'F' followed by a horizontal line extending to the right.

*Frans Timmermans
Premier vice-Président*

A handwritten signature in black ink, featuring a large, elegant initial 'V' followed by a series of fluid, connected loops.

*Violeta Bulc
Membre de la Commission*

ANNEXE

La Commission a examiné avec soin chacune des questions soulevées par le Sénat dans son avis et a l'honneur d'apporter les précisions suivantes.

Points 2 et 3:

La Commission condamne les abus et la fraude. Les pratiques qui sont dénoncées ici ne sont pas propres au secteur de l'aviation, mais les transports sont en effet particulièrement exposés, du fait de leur dimension internationale, comme cela a été rappelé à la conférence de haut-niveau du 4 juin 2015 "un agenda social pour les transports". Il n'existe pas de définition harmonisée du travailleur indépendant au niveau européen, mais le phénomène des faux-indépendants, une fois avéré, doit être combattu. Il revient aux autorités nationales de faire appliquer la loi. Une plate-forme européenne visant à lutter contre le travail non-déclaré est en train de voir le jour. Composée d'organismes nationaux chargés de faire appliquer la loi, elle vise notamment à renforcer la coopération européenne pour prévenir et décourager le travail non-déclaré, ainsi que le travail mal-déclaré, ce qui inclut le cas des faux-indépendants.

L'Union européenne n'a pas la compétence pour agir concernant les cas individuels d'évasion fiscale. Il est du ressort des Etats membres d'appliquer la législation nationale. Si les pratiques décrites sont d'un caractère "purement artificielle", les dispositions nationales de lutte contre les abus pourraient s'appliquer¹. La Directive 2011/16/EU relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal pourrait être un outil important dans ce cas.

De plus, les initiatives récentes de la Commission incluent une proposition pour instaurer une règle anti-abus de portée générale qui pourraient s'appliquer au cas présent.

Points 4 et 5:

La Commission considère qu'il est très important que la concurrence sur le marché mondial du transport aérien puisse être à la fois ouverte et équitable. A cet effet, la Commission continuera de prendre les mesures appropriées.

La Commission a lancé un dialogue Aviation UE-Golfe avec les Etats du Conseil de Coopération du Golfe (CCG), en vue de renforcer les relations et la coopération dans le domaine de l'aviation avec ces pays, y compris en ce qui concerne la sauvegarde de la concurrence loyale.

Toutefois, le secteur européen de l'aviation est confronté à un certain nombre de défis sur le marché mondial. C'est la raison pour laquelle la Commission a présenté dans le cadre de la

¹ Jugement sur le cas C-196/04, Cadbury Schweppes.

stratégie pour le transport aérien en Europe un ensemble de mesures afin d'accroître la compétitivité de ce secteur. Dans ce contexte, la Commission a proposé des accords aériens à conclure au niveau de l'UE avec un certain nombre de pays tiers, y compris dans la région du Golfe. Ces accords constitueraient le meilleur cadre pour le développement de nos relations dans le domaine de l'aviation avec ces partenaires importants, dans nos intérêts mutuels. Ils incluraient des normes élevées effectives et équitables en matière de concurrence loyale, de sécurité, de sûreté, de gestion du trafic aérien, d'infrastructures, de protection des consommateurs, des droits sociaux et de l'environnement. Par ailleurs, une révision du Règlement 868/2004 ainsi que d'autres mesures pour lutter contre les pratiques commerciales déloyales, sont à l'étude par la Commission comme annoncé par la stratégie pour le transport aérien en Europe.

Point 6 et 7:

Comme expliqué précédemment, une définition harmonisée des notions de « travailleurs salariés » et « travailleurs indépendants » n'existe pas au niveau européen. Il faut noter en particulier que les compétences confiées par le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en matière sociale (article 153 TFUE) ne portent que sur les travailleurs salariés, et non les travailleurs indépendants. A travers sa jurisprudence, la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) a fourni des éléments utiles à cet égard. Par exemple, la CJUE a défini que quelqu'un qui n'est pas travailleur indépendant, est travailleur salarié, considérant que les deux catégories sont mutuellement exclusives. Pour ce qui concerne le concept de "travailleur", c'est-à-dire qui relève du salariat, et l'application du droit du travail européen, la CJUE a dégagé au cas par cas, et de façon limitée, une définition autonome au niveau européen de travailleur, inspirée de celle utilisée dans le domaine de la libre circulation des travailleurs². C'est par exemple le cas pour l'application de la Directive sur le Temps du Travail (Directive 2003/88/CE). Cependant, la plupart des textes législatifs de l'UE dans le champ du droit social renvoient au niveau national pour ce qui est de la définition de "travailleur", afin de déterminer le champ d'application personnel des Directives en question.

Point 8:

La Commission veille au respect des règles existantes. Certaines de ces règles concernent la définition du tribunal compétent et du droit applicable aux travailleurs mobiles, ou encore clarifient les éléments permettant d'identifier la base d'affectation des personnels navigants, notion clé dans la détermination du régime de sécurité sociale auquel ces derniers sont soumis. Par ailleurs, des guides pratiques – sponsorisés par la Commission – existent et éclairent les travailleurs et les praticiens sur la manière dont ces règles devraient être appliquées au niveau national. A ce titre les services de la Commission publieront au

² Concernant la définition de travailleur migrant de l'UE aux effets de la libre circulation des travailleurs, cf. COM (2010) 373, point I.1.1.

printemps 2016 un guide pratique sur le tribunal compétent et le droit applicable aux contrats de travail des travailleurs mobiles.

Point 9 et 10:

La législation européenne qui s'applique directement aux redevances aéroportuaires (Directive 2009/12/CE) est applicable aux aéroports dont le trafic annuel dépasse cinq millions de mouvement de passagers et au moins au plus grand aéroport de chaque Etat membre. La Directive impose la transparence dans le calcul de ces redevances. Les aéroports sont obligés de fournir aux compagnies présentes à l'aéroport des informations sur le mode de calcul des redevances. Les aéroports restent libres de distinguer entre les passagers en transfert, arrivant ou partant en ce qui concerne les redevances. Néanmoins, le cas échéant, l'aéroport a la possibilité de moduler les redevances, entre compagnies ou entre passagers, en conformité avec les articles 3 et 10 de la Directive. A l'exception de la TVA, la fiscalité est du ressort des Etats membres.

Point 11:

Les lignes directrices sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes de 2014 prévoient un dispositif encadrant les contreparties que les compagnies aériennes peuvent exiger des petits aéroports. Lorsqu'un aéroport bénéficie d'un financement public, l'existence d'une aide en faveur d'une compagnie aérienne utilisant cet aéroport peut en principe être exclue dès lors que les relations entre cet aéroport et cette compagnie aérienne sont conformes au principe de l'opérateur en économie de marché. La Commission considère normalement que les arrangements conclus entre des compagnies aériennes et un aéroport peuvent être jugés conformes au principe de l'opérateur en économie de marché lorsqu'ils contribuent progressivement, d'un point de vue ex ante, à la rentabilité dudit aéroport. Ce dernier doit démontrer que, lorsqu'il passe un accord avec une compagnie aérienne, il est à même de supporter la totalité des coûts générés par l'accord pendant toute la durée d'application de cet accord, en dégageant une marge bénéficiaire raisonnable (voir à ce titre la section 3.5 des lignes directrices précitées).

Point 12:

La Commission veut faire d'une fiscalité transparente, équitable et moderne la norme dans notre Union. Les attentes des citoyens et des entreprises sur ce plan sont claires, et relèvent de la justice la plus élémentaire : les entreprises doivent payer leur juste part d'impôt, là où elles réalisent des bénéfices. Une approche européenne commune semble la meilleure solution pour renforcer le lien entre le lieu de génération des profits et le lieu d'imposition de ces profits et contrer efficacement l'érosion de la base imposable des Etats membres.

La Commission a proposé le 28 janvier 2016 un ambitieux paquet pour lutter contre l'évasion fiscale au sein de l'Union. Ce paquet contient plusieurs initiatives en vue de renforcer la transparence fiscale et lutter de façon plus efficace et cohérente contre l'évasion fiscale au sein de l'Union. Ces mesures vont permettre l'instauration d'une concurrence équitable entre les entreprises, quelle que soit leur taille, au sein de l'Union. Elles vont également permettre,

grâce à l'élaboration d'une stratégie extérieure commune, une concurrence équitable entre les entreprises européennes et non-européennes.

Point 13:

Continuer à assurer une connectivité adéquate pour toutes les régions de l'Union européenne constitue un objectif important de la stratégie. Les obligations de service public (OSP) constituent une exception au principe d'un marché libre dans le transport aérien. Le Règlement 1008/2008 (articles 16 à 18) les reconnaît comme un outil légitime de cohésion territoriale et de développement économique et social dans les régions ou îles éloignées. Le Règlement 1008/2008 fixe également les conditions permettant d'éviter d'éventuels abus.

On compte actuellement 173 liaisons OSP en Europe, toutes situées dans onze États membres (Chypre, Estonie, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Portugal, Espagne, Suède et Royaume-Uni). La France en a le plus grand nombre (42), qui couvrent 5,7 millions de passagers par an. Ce qui signifie qu'un passager sur cinq qui utilise une desserte aérienne sur le territoire français se déplace sur une ligne soumise à une obligation de service public.

Les règles de l'UE en matière d'aides d'État permettent aux États membres d'octroyer des aides sous la forme de compensations de services d'intérêt économique général («SIEG») à des aéroports qui jouent un rôle important dans la connectivité des régions isolées, éloignées ou périphériques de l'UE. La gestion d'un aéroport dans son ensemble peut être qualifiée de SIEG si, en l'absence de cet aéroport, une partie de la zone qu'il dessert serait isolée du reste de l'UE dans une mesure qui serait préjudiciable à son développement social et économique. En pareil cas, une aide d'État peut être octroyée pour permettre à l'aéroport d'exécuter ce SIEG. L'évaluation tient compte des caractéristiques de chaque aéroport et de la région qu'il dessert. Les conditions d'octroi d'une telle aide figurent dans les lignes directrices sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes précitées et dans les règles relatives aux SIEG. Sur la base de ces règles, la Commission a récemment autorisé l'octroi d'une aide pour l'exécution d'un service public aux aéroports de Sundsvall Timrå et de Skellefteå en Suède.

Point 14:

L'extension possible du champ d'application du régime OMC afin de couvrir le transport aérien est une question longuement débattue et que la Commission a poursuivie depuis longtemps. La question principale est le fait que les droits aériens ont été négociés de façon bilatérale par les États, c'est pourquoi il serait difficile de conduire le transport aérien sous le régime OMC, lequel est basé sur la clause (inconditionnelle) de la nation la plus favorisée.

Point 15:

En ce qui concerne le Règlement 868/2004, aucune plainte n'a été déposée par les compagnies aériennes européennes dans le cadre de cette réglementation jusqu'à présent. Le règlement dans sa forme actuelle ne semble pas efficace et la Commission entend proposer de nouvelles mesures contre les pratiques déloyales au cours de 2016.

Points 16-17-18:

Concernant les prises de participations au sein de compagnies aériennes basées dans un Etat membre par des opérateurs basés dans des Etats tiers, la Commission précise que les deux principes à respecter indiqués par le Sénat constituent une partie fondamentale de la stratégie pour le transport aérien en Europe adoptée par la Commission.

Concernant le premier principe, l'objectif de cette stratégie est d'adopter une politique extérieure ambitieuse. La négociation d'accords aériens pour l'UE, orientés essentiellement sur les marchés en croissance, doivent contribuer à améliorer l'accès au marché et les opportunités d'investissement de l'aviation européenne.

Concernant le deuxième principe, considérant qu'il n'y a pas actuellement de cadre juridique international pour faire face à d'éventuelles pratiques commerciales déloyales dans l'aviation internationale, la Commission estime que cette question devra être abordée par l'inclusion de clauses de concurrence loyale dans les négociations d'accords aériens par l'UE, et en intensifiant les mesures correspondantes au niveau de l'Organisation Internationale de l'Aviation Civile (OACI).
