

Avis sur la troisième phase de la libéralisation des transports aériens

(26 février 1992)

La réunion plénière du comité paritaire «aviation civile», qui s'est tenue le 19 février 1992, a donné mandat au bureau de rédiger un avis commun sur le «troisième train» de mesures de libéralisation de l'aviation civile. Cet avis commun est fondé sur les commentaires présentés à la Commission par les organisations représentées au comité paritaire.

Le comité paritaire considère que les mesures proposées par la Commission dans cette troisième série devraient être complétées par un programme global simultané pour une politique européenne des transports aériens. Une telle politique devra prendre en compte les intérêts de l'industrie de l'aviation civile, tels qu'il sont représentés au sein du comité paritaire «aviation civile».

La libéralisation

Le comité paritaire approuve la Commission, qui a annoncé son intention de réaliser le marché intérieur des transports aériens, mais il souligne qu'une telle action doit s'accompagner de mesures traitant de l'infrastructure et de l'harmonisation des normes sociales et sécuritaires, dans la mesure requise pour la mise en œuvre du marché intérieur des transports aériens.

Sans préjudice des objectifs globaux des autorités conjointes de l'aviation (Joint Aviation Authorities — JAA) en ce qui

concerne la définition de prescriptions communes en matière de navigabilité, et pendant la période intermédiaire jusqu'à ce que des prescriptions soient disponibles pour les nouveaux types d'avion, le comité paritaire recommande que les avions au stade de la production ou déjà construits, certifiés et enregistrés dans un État membre soient acceptés par tous les autres États membres de la Communauté. Cette acceptation ne doit être subordonnée à aucune exigence de modification ou toute autre forme de nouvelle certification.

Proposition de règlement du Conseil sur les licences d'exploitation des transporteurs aériens

Le comité paritaire reconnaît qu'il convient de prévoir des normes de sécurité élevées (aptitude technique) ainsi qu'une stabilité économique et financière globale et de maintenir la capacité des compagnies aériennes à faire face à leurs obligations en matière de normes sociales et sécuritaires.

Compte tenu des effets déstabilisants que des opérations financièrement peu saines peuvent avoir sur d'autres compagnies aériennes déjà établies, certains contrôles sont nécessaires pour celles qui font une première demande de licence. Les nouveaux venus devront être en mesure de présenter un plan d'entreprise réaliste, comprenant des prévisions de coûts et de recettes. Toutefois, étant donné que la

viabilité financière est en fait déterminée par les forces du marché plutôt que par des décisions prises par une autorité, et pour éviter des charges administratives supplémentaires, de tels contrôles ne seront pas étendus automatiquement aux transporteurs aériens déjà opérationnels.

Proposition de règlement du Conseil sur l'accès des transporteurs aériens aux voies aériennes intracommunautaires

En ce qui concerne la question particulière du cabotage, le comité paritaire souhaite retarder la pleine application du libre accès des transporteurs des États membres de la Communauté aux marchés intérieurs du transport aérien des autres États membres. Les effets du cabotage sont très variables d'une compagnie aérienne à l'autre parce que le marché intérieur varie d'un pays à l'autre. Le comité paritaire considère donc que le droit d'exercer le cabotage (1) doit être appliqué après une période transitoire de deux ou de trois ans, pendant laquelle des progrès importants en matière d'harmonisation des systèmes réglementaires régissant les différents marchés intérieurs devront être accomplis. Le comité paritaire reconnaît la nécessité de mettre en œuvre pleinement des droits de cabotage communautaires (2).

Le comité paritaire soutient l'article 4 de la proposition de la Commission relatif à l'accès au marché soumis à un droit d'appel du transporteur aérien devant la Commission.

Proposition de règlement du Conseil sur les tarifs des services aériens

Dans ce contexte, le comité paritaire souhaite attirer l'attention de la Commission et du Conseil sur le fait que les tarifs aériens, ajustés pour tenir compte de l'inflation, ont baissé régulièrement ces dernières années, alors que les coûts continuaient d'augmenter. Dans de nombreux secteurs de ce marché, le ratio coûts/recettes fait déjà l'objet d'une grave distorsion, les transporteurs perdant des sommes importantes, et les espoirs de réduction importante des tarifs sont illusoire.

L'infrastructure

Le comité paritaire reconnaît que la réalisation du marché intérieur des transports aériens devrait accroître le volume du trafic aérien en Europe et considère la fourniture d'une infrastructure adéquate au sol et dans les airs comme essentielle.

Le comité paritaire se réjouit que la Commission et le Parlement européen soient de plus en plus conscients de la nécessité d'investir dans l'infrastructure des transports, pour réaliser le marché unique européen, et de mettre en place un réseau de transport aérien régional moderne permettant de renforcer la cohésion économique et sociale de la Communauté.

Pour soutenir ce processus, le comité paritaire encourage:

- la Communauté européenne à soutenir les investissements dans des projets d'infrastructure d'aéroports dans le cadre de la politique économique régionale;

— l'adhésion au principe de la transparence et de la non-discrimination dans le développement de tous les modes de transport.

Beaucoup d'aéroports sont limités dans leurs plans d'investissement par des restrictions apportées par les gouvernements à leurs fonds d'investissement. Même si un projet de création d'une nouvelle capacité aéroportuaire peut être commercialement et financièrement viable, dans certains pays, il peut être entravé par un plafond de dépense fixé par le gouvernement. Si on veut obtenir une capacité aéroportuaire adéquate, de telles restrictions doivent être éliminées, et les aéroports doivent être autorisés à emprunter sur les marchés financiers selon les critères financiers et commerciaux habituels.

Le comité paritaire demande instamment à tous les gouvernements d'accorder aux aéroports la liberté financière leur permettant de développer leur capacité selon les critères commerciaux habituels.

Dans certains États membres de la Communauté européenne, des procédures administratives/juridiques inutilement longues, notamment les enquêtes publiques et les possibilités de recours trop nombreuses, entravent sérieusement la création d'une capacité aéroportuaire adéquate. Ce dont les aéroports ont besoin, c'est de procédures paneuropéennes rationalisées pour la création de cet élément vital de l'infrastructure des transports de la Communauté européenne.

Peut-être que la contrainte la plus forte est la crainte du public en ce qui concerne les nuisances sonores. Les

exploitants d'aéroports affectent déjà des millions d'écus à l'isolation des maisons riveraines et aux mesures antibruit, tandis que les compagnies aériennes et les constructeurs d'avions investissent des sommes comparables dans des avions plus silencieux. Lorsque la législation le permet, les exploitants d'aéroports encouragent les exploitants de certains avions plus silencieux en leur permettant, par exemple, d'opérer pendant la période du couvre-feu nocturne et en réduisant le montant de leur taxe d'aéroport. En fait, les critères d'attribution de créneaux dans les aéroports devraient, dans certains cas, être modifiés pour favoriser les avions plus silencieux. Cette idée n'a pas été avancée seulement par les aéroports, elle a également été avalisée par la résolution 19/1 de l'OACI (Organisation de l'aviation civile internationale) en 1989. Dans cette résolution, l'OACI demande instamment aux États membres d'envisager de renoncer au couvre-feu nocturne pour les avions relevant du chapitre 3. Tous les aéroports doivent disposer du droit légal d'adopter une telle souplesse à l'égard des avions plus silencieux. Alors que la pression législative doit être maintenue pour interdire les avions les plus bruyants, des mesures parallèles doivent être prises pour permettre aux aéroports et aux compagnies aériennes d'accorder une plus grande souplesse en matière d'horaire aux avions plus silencieux. La solution est politique: si les gouvernements ne prennent pas rapidement en compte le lien indissoluble entre protection de l'environnement et capacité des aéroports, on ne pourra pas disposer d'une capacité aéroportuaire suffisante pour répondre aux prévisions de croissance du trafic aérien.

On doit également convenir d'une zone autour des aéroports où la construction de bâtiments à usage résidentiel et à certains autres usages sera illégale. Comment éviter, sinon, le développement de zones d'habitation aux abords des aéroports qui, à l'avenir comme par le passé, limiteront l'extension de la capacité aéroportuaire? En 1990, l'OACI a adopté une résolution adressée aux États membres dans sa lettre du 16 janvier 1991, qui souligne au point 5 que l'assemblée invite respectivement le Conseil et les États à promouvoir et à développer une approche intégrée du problème des nuisances acoustiques, et notamment les procédures de planification de l'utilisation des sols autour des aéroports internationaux, afin que toute utilisation des sols à des fins résidentielles, industrielles ou autres pouvant être affectée par le bruit des avions soit réduite au minimum. Les aéroports doivent disposer du droit légal d'être consultés lors du processus de planification de l'utilisation des sols dans un rayon convenu autour de l'aéroport. Ici encore, la solution est politique: si les gouvernements ne reconnaissent pas le lien entre la fourniture d'une capacité aéroportuaire adéquate et la protection de l'environnement, on ne pourra pas fournir une capacité aéroportuaire permettant de faire face aux prévisions de croissance du trafic aérien.

Le comité paritaire demande instamment à la Commission européenne d'adopter une politique communautaire pour aborder les problèmes liés à la création d'une capacité aéroportuaire adéquate et à la protection de l'environnement.

Le comité paritaire se félicite des progrès limités réalisés par les États membres de

la Commission européenne de l'aviation civile (CEAC) pour harmoniser les équipements et les procédures de contrôle du trafic aérien (CTA). Toutefois, afin d'aborder le problème de la capacité aérienne à temps pour répondre à la demande du marché libéralisé, le comité paritaire invite les États membres de la Communauté européenne et de la CEAC à libérer le contrôle du trafic aérien des plafonds de dépense fixés par les gouvernements nationaux, en créant une organisation CTA paneuropéenne, qui collectera ses propres cotisations et sera libre de les investir dans son propre développement, sans avoir à entrer en concurrence avec d'autres priorités politiques des gouvernements des États membres.

Le comité paritaire demande également à la Communauté européenne et aux gouvernements nationaux de faire en sorte que l'aviation civile récolte sa part de «dividendes de la paix», en mettant à la disposition des transports aériens civils un espace aérien actuellement réservé à l'aviation militaire.

Les relations extérieures

La condition préalable absolument indispensable à une communautaire extérieure des transports aériens est l'achèvement du marché intérieur. Cela requiert également une politique commune à l'ensemble de l'Europe, qui englobe les États membres de la CE et les pays voisins.

Un critère de base d'une telle compétence extérieure de la Communauté serait le droit pour chaque État, qu'il s'agisse d'un État membre ou d'un pays tiers, d'intervenir sur la base de critères objectifs, si la position compétitive

globale des compagnies aériennes basées sur son territoire était menacée, sous réserve que des mesures de sauvegarde soient incluses dans le texte de la réglementation, afin que les régimes protectionnistes ne puissent pas imposer des restrictions injustifiées.

Annexe à l'avis commun

Contexte

Conformément à ses statuts, le comité paritaire des employeurs et des salariés de l'aviation civile de la Communauté, réuni le 19 février 1992 en séance plénière, a donné mandat à son bureau de rédiger et de transmettre à la Commission européenne un avis commun sur la série de propositions de cette dernière concernant la «phase 3». Le bureau du comité paritaire «aviation civile» de la CE, s'étant réuni conformément à son mandat, les 19 et 26 février 1992, est en mesure d'émettre l'avis commun en question. Toutefois, conformément à l'article 11, paragraphe 2, des statuts du comité paritaire, un membre du bureau invoque son droit d'émettre et de joindre à l'avis commun un avis qui diffère partiellement dudit avis commun, pour transmission à la Commission.

Avis divergent

(joint à l'avis commun du comité paritaire des employeurs et des salariés de l'aviation civile de la CE sur la série de propositions faite par

la Commission, en 1991, concernant la «phase 3»

Quoique souscrivant d'une manière générale à l'avis commun, dans l'esprit de compromis requis par les partenaires sociaux, l'opinion d'un des membres du bureau du comité paritaire «aviation civile» diverge, dans la mesure où il pense fermement que les propositions actuelles ne traitent pas de façon adéquate le problème des transports aériens par charter, qui représentent la moitié des transports aériens européens. Selon lui, la Commission devrait envisager de faire des propositions complémentaires visant à libéraliser la réglementation des transports aériens ordinaires de type «voyage» organisé par charter, distincts du transport par charter, où seule une place d'avion est réservée, qui est celui envisagé dans les propositions et qui ne représente qu'une faible partie de l'ensemble du trafic aérien par charter de la Communauté. Ce membre du comité paritaire pense que, en formulant ses propositions complémentaires, la Commission pourrait envisager de prendre en considération les idées spécifiques avancées par l'Association des compagnies aériennes européennes (ACAE), qui sont réunies dans un document joint en annexe.

Annexe

Communication de l'Association des compagnies aériennes européennes (ACAE), représentée au comité paritaire «aviation civile», concernant les «services non réguliers».

