

N° 6835²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI

portant approbation de

- l'Accord sur le transport aérien entre la Communauté européenne et ses Etats membres et le Canada, signé à Bruxelles, le 17 décembre 2009;
- l'Accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Géorgie, d'autre part, signé à Bruxelles le 2 décembre 2010;
- l'Accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, signé à Bruxelles, le 15 décembre 2010;
- l'Accord de transport aérien entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, les Etats-Unis d'Amérique, deuxièmement, l'Islande, troisièmement, et le Royaume de Norvège, quatrièmement, signé à Luxembourg et Oslo les 16 et 21 juin 2011;
- l'Accord annexe entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, l'Islande, deuxièmement, et le Royaume de Norvège, troisièmement, concernant l'application de l'Accord de transport aérien entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, les Etats-Unis d'Amérique, deuxièmement, l'Islande, troisièmement, et le Royaume de Norvège, quatrièmement, signé à Luxembourg et Oslo les 16 et 21 juin 2011;
- l'Accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses Etats membres et la République de Moldavie, signé à Bruxelles le 26 juin 2012;
- l'Accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et le gouvernement de l'Etat d'Israël, d'autre part, signé à Luxembourg le 10 juin 2013

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE

(4.2.2016)

La Commission se compose de: Mme Josée LORSCHÉ, Présidente-Rapportrice; Mme Sylvie ANDRICH-DUVAL, MM. Gilles BAUM, Yves CRUCHTEN, Georges ENGEL, Gusty GRAAS, Max HAHN, Ali KAES, Henri KOX, Marc LIES, Roger NEGRI, Marco SCHANK, David WAGNER et Serge WILMES, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 9 juillet 2015 par le Ministre des Affaires étrangères et européennes.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 10 novembre 2015.

Le 7 janvier 2016, la Commission du Développement durable a désigné Mme Josée Lorsché comme rapportrice. Elle a examiné le projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'Etat lors de sa réunion du 14 janvier 2016.

La Commission du Développement durable a examiné et adopté le présent rapport au cours de sa réunion du 4 février 2016.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le présent projet de loi porte approbation de sept accords globaux au sujet du transport aérien qui ont été signés dans la période de 2009 à 2013 entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et certains Etats tiers, d'autre part. Les sept accords s'inscrivent dans la „feuille de route“ adoptée par le conseil de l'Union européenne en juin 2005 et ayant comme objectif principal de développer la politique extérieure de l'Union européenne dans le domaine de l'aviation civile en concluant, de manière ciblée, des accords aériens avec les partenaires clés de l'Union européenne ainsi qu'avec des pays tiers de voisinage. Dans cette optique, le but final est de créer un espace aérien commun au sein duquel les différents transporteurs aériens des Etats membres de l'Union européenne et des Etats tiers concernés peuvent offrir librement leurs services tout en étant soumis à des conditions de concurrence justes et équitables. Ces dernières sont en l'occurrence assurées par le rapprochement des réglementations respectives. Par ailleurs, les accords aériens mènent dans tous les pays impliqués à une harmonisation des normes de sûreté et de sécurité aériennes situées à un niveau au moins comparable à celui exigé au sein de l'Union européenne.

Quant au contexte national, il y a lieu de souligner que les accords sous rubrique n'apportent pas de changements à la législation luxembourgeoise existante. Les accords se substituent tout simplement aux accords aériens, respectivement aux „Memorandums of Understanding“ (MoU) bilatéraux que le Luxembourg avait déjà conclus avec certains des Etats concernés, tels la Géorgie, la Jordanie et l'Israël.

En ce qui concerne l'intérêt principal pour le Luxembourg, on peut noter que les transporteurs aériens luxembourgeois (notamment de fret aérien) pourront dorénavant proposer des services aériens entre tous les aéroports internationaux de l'Union européenne et tous les autres aéroports internationaux des Etats signataires, ce qui correspond aux droits dits „de 3e et de 4e liberté“. Dans plusieurs cas, les services pourront même être étendus, ou bien via des points intermédiaires, ou bien en continuation vers des pays tiers, ce qui équivaut aux droits dits „de 5e liberté“. Les transports aériens consistant dans des services au départ du territoire de l'autre partie vers des pays tiers sans passer par le territoire du transporteur en question, correspondent, quant à eux, aux droits dits „de 7e liberté“.

*

III. OBJET DU PROJET DE LOI

Les sept accords à approuver par le projet de loi sous rubrique sont les suivants:

1. Accord sur le transport aérien entre la Communauté européenne et ses Etats membres et le Canada, signé à Bruxelles, le 17 décembre 2009

Cet accord prévoit la création, à travers l'ouverture progressive en quatre phases des marchés européen et canadien, d'un espace aérien commun dans lequel les transporteurs canadiens et de l'Union européenne auront in fine la liberté de:

- desservir les liaisons entre le Canada et l'Union européenne et vice-versa;
- fournir des services à l'intérieur du territoire des parties (droits de cabotage);
- proposer des vols au-delà de cet espace commun.

L'objectif final de cet accord qui est l'ouverture du marché, sera atteint progressivement en fonction de l'évolution de la législation canadienne sur l'investissement étranger dans les transporteurs aériens. Du point de vue national, cette ouverture permettra aux opérateurs de cargo luxembourgeois de mettre en place, dans une seconde phase, des services au départ du territoire canadien vers des pays tiers (droits de 7e liberté). Lors de la pleine application de l'accord, les droits de 7e liberté s'accompagnent de la libéralisation du cabotage, voire du droit de proposer des services aériens à l'intérieur du territoire de l'autre partie. Quant au transport de passagers, les dernières restrictions pesant toujours sur les droits de la 5e liberté seront levées dans la troisième phase de mise en oeuvre de l'accord.

2. Accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Géorgie, d'autre part, signé à Bruxelles de 2 décembre 2010

S'agissant d'un pays tiers de voisinage qui partage une culture aéronautique commune avec l'Union européenne, la Géorgie a été un des premiers partenaires à signer un accord multilatéral sur la création d'un espace aérien commun européen (EACE) entre les Etats membres de l'Union européenne, les pays des Balkans, l'Islande et la Norvège. Cet accord constitue donc une étape vers l'intégration de la Géorgie dans cet espace commun et est, sous certaines conditions, censé d'ouvrir progressivement les relations aériennes entre l'Union européenne et la Géorgie, tout en garantissant des standards élevés au niveau de sécurité, de la sûreté et de la gestion du trafic aérien ainsi que des règles communautaires en matière d'environnement, de protection des consommateurs et autres.

L'intérêt pour le Luxembourg consiste en particulier dans le fait que les droits de trafic pour les vols passagers seront élargis dans la mesure où les opérateurs luxembourgeois auront désormais la possibilité de proposer des vols entre des aéroports respectivement de l'Union européenne et de la Géorgie via un point intermédiaire dans certains Etats tiers ou de poursuivre ces vols vers un point dans certains Etats tiers.

3. Accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, signé à Bruxelles, le 15 décembre 2010

En négociant cet accord avec la Jordanie, la Commission européenne a envisagé l'ouverture progressive des relations aériennes entre l'Union européenne et ce pays tiers, sous condition de la reprise par la Jordanie d'une part substantielle de l'acquis communautaire en matière de transport européen, à l'instar de l'accord signé avec le Géorgie. L'ouverture des marchés permettra entre autres d'accroître l'offre de transport aérien entre l'Union européenne et la Jordanie, condition indispensable au développement de l'activité touristique et plus généralement de l'économie jordanienne.

Quant à l'intérêt national, il s'agit d'étendre la possibilité pour les opérateurs luxembourgeois de proposer désormais des services entre tous les aéroports respectivement de l'Union européenne et de la Jordanie. Par ailleurs, les opérateurs luxembourgeois auront la possibilité de proposer des services vers/de la Jordanie via certains Etats tiers.

4. Accord de transport aérien entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, les Etats d'Amérique, deuxièmement, l'Islande, troisièmement, et le Royaume de Norvège, quatrième, signé à Luxembourg et Oslo les 16 et 21 juin 2011

5. Accord annexe entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, l'Islande, deuxièmement, et le Royaume de Norvège, troisièmement, concernant l'application de l'Accord de transport aérien entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, les Etats-Unis d'Amérique, deuxièmement, l'Islande, troisièmement, et le Royaume de Norvège, quatrième, signé à Luxembourg et Oslo les 16 et 21 juin 2011.

L'accord de transport aérien entre l'Union européenne (UE) et ses Etats membres, d'une part, et les Etats-Unis d'Amérique (USA), d'autre part, ayant été conclu en 2007, l'objet des deux accords sous rubrique est de donner lieu à la demande de la Norvège et de l'Islande d'adhérer à cet accord. Il s'ensuit un accord „de couverture“ entre quatre parties et un accord „tripartite“ qui fixe les arrangements internes entre l'Union européenne, la Norvège et l'Islande. La Norvège et l'Islande étant membres à part entière de l'Espace aérien commun européen (EACE), ces deux accords assurent la cohérence du cadre réglementaire pour les vols reliant les Etats-Unis et le marché unique du transport aérien dans l'Union européenne, y compris l'Islande et la Norvège.

Par ailleurs, les deux accords entraînent des avantages commerciaux tant pour les compagnies aériennes que pour les consommateurs dans l'Union européenne et garantissent en particulier la cohérence de l'Accord de transport UE-USA, l'Islande et la Norvège étant associées aux négociations en vue d'une seconde étape de l'accord avec les Etats-Unis.

Dans ce contexte, il y a lieu de soulever l'intérêt pour les compagnies luxembourgeoises qui consiste à pouvoir proposer désormais des services aériens, notamment de fret, entre tout aéroport international en Islande respectivement en Norvège et les Etats-Unis d'Amérique.

6. Accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses Etats membres et la République de Moldavie, signé à Bruxelles le 26 juin 2012

Les services aériens exploités actuellement entre l'Union européenne et la République de Moldavie sont issus de négociations datant de l'an 2011 et reposent sur des accords bilatéraux conclus entre les Etats concernés. Le présent accord vise à étendre le champ d'action par

- l'ouverture progressive du marché en ce qui concerne l'accès aux routes et aux capacités sur une base de réciprocité;
- la promotion de la coopération en matière de réglementation ainsi que l'harmonisation des réglementations et approches fondées sur la législation de l'UE dans le domaine de l'aviation;
- la promotion des services aériens fondés sur la concurrence entre les transporteurs aériens avec une intervention et une régulation minimales de l'Etat;
- l'absence de discrimination et l'existence de conditions de concurrence équitables pour les opérateurs économiques.

Quant à l'intérêt de cet accord pour le Luxembourg, il faut remarquer que le Luxembourg ne dispose jusqu'à présent pas d'accord aérien avec la Moldavie et que l'accord sous rubrique permettra désormais aux opérateurs luxembourgeois de proposer des services aériens au départ de tout aéroport de l'Union européenne vers tout aéroport en Moldavie et vice-versa, et d'effectuer ces vols via un point intermédiaire dans certains Etats tiers ou poursuivre ces vols dans ces Etats tiers, avec la possibilité d'exercer des droits de trafic entre une escale intermédiaire et la Moldavie ou entre la Moldavie et cet Etat tiers (droit de 5e liberté).

7. Accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et le gouvernement de l'Etat d'Israël, d'autre part, signé à Luxembourg, le 10 juin 2013

Cet accord s'inscrit dans la stratégie européenne de créer des espaces aériens communs avec les pays de la politique aérienne de voisinage en vue de libéraliser progressivement les services de transport et d'harmoniser les réglementations sur la base des normes européennes. Dans cet ordre d'idées, les objectifs de cet accord sont identiques à ceux de l'accord conclu avec la Moldavie (voir sous 6. Accord).

Il convient de remarquer que l'Etat d'Israël tout comme la République de Moldavie s'engagent à s'aligner au cadre légal et aux normes européennes dans tous les domaines concernés, tels la protection des consommateurs, la gestion du trafic, la sécurité aérienne et autres. En outre, l'ouverture des marchés permettra d'accroître l'offre de transport entre l'Union européenne et Israël en tant que condition indispensable au développement des économies israélienne et européenne, voire notamment de l'activité touristique.

Le Luxembourg pourra profiter de cet accord du fait que les possibilités pour les opérateurs pourront être étendues et ne vont plus se limiter à des vols entre l'aéroport de Luxembourg et celui de Tel Aviv. En effet, ils pourront désormais proposer des opérations entre les aéroports respectivement de l'Union européenne et d'Israël. Par ailleurs, les opérateurs luxembourgeois auront la possibilité de proposer des opérations vers/de Israël via un ou plusieurs points intermédiaires (droit de 5e liberté), cette possibilité étant toutefois subordonnée à une décision du comité mixte validant l'achèvement de la reprise par Israël de l'acquis communautaire en matière de règles applicables à l'aviation civile.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis datant du 10 novembre 2015, le Conseil d'Etat a repris les objectifs des différents accords en soulignant les avantages particuliers qu'ils ont pour le Luxembourg. Les observations de la Haute Corporation se sont limitées à des propositions de texte d'ordre légistique que la commission du développement durable s'est fait les siennes.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Remarque préliminaire

Dans son avis précité du 10 novembre 2015, le Conseil d'Etat recommande de faire suivre les articles repris sous la forme abrégée „**Art.**“ d'un point et non pas d'un point-tiret. La commission parlementaire fait sienne cette proposition.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} a pour objet l'approbation de l'Accord sur le transport aérien entre la Communauté européenne et ses Etats membres et le Canada, signé à Bruxelles, le 17 décembre 2009. Il se lit comme suit:

Art. 1^{er}. *Est approuvé l'Accord sur le transport aérien entre la Communauté européenne et ses Etats membres et le Canada, signé à Bruxelles, le 17 décembre 2009.*

Article 2

L'article 2 a pour objet l'approbation de l'Accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Géorgie, d'autre part, signé à Bruxelles le 2 décembre 2010. Il se lit comme suit:

Art. 2. *Est approuvé l'Accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Géorgie, d'autre part, signé à Bruxelles le 2 décembre 2010.*

Article 3

L'article 3 a pour objet l'approbation de l'Accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, signé à Bruxelles, le 15 décembre 2010. Il se lit comme suit:

Art. 3. Est approuvé l'Accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, signé à Bruxelles, le 15 décembre 2010.

Article 4

L'article 4 a pour objet l'approbation de l'Accord de transport aérien entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, les Etats-Unis d'Amérique, deuxièmement, l'Islande, troisièmement, et le Royaume de Norvège, quatrièmement, signé à Luxembourg et Oslo les 16 et 21 juin 2011. Il se lit comme suit:

Art. 4. Est approuvé l'Accord de transport aérien entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, les Etats-Unis d'Amérique, deuxièmement, l'Islande, troisièmement, et le Royaume de Norvège, quatrièmement, signé à Luxembourg et Oslo les 16 et 21 juin 2011.

Article 5

L'article 5 a pour objet l'approbation de l'Accord annexe entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, l'Islande, deuxièmement, et le Royaume de Norvège, troisièmement, concernant l'application de l'Accord de transport aérien entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, les Etats-Unis d'Amérique, deuxièmement, l'Islande, troisièmement, et le Royaume de Norvège, quatrièmement, signé à Luxembourg et Oslo les 16 et 21 juin 2011. Il se lit comme suit:

Art. 5. Est approuvé l'Accord annexe entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, l'Islande, deuxièmement, et le Royaume de Norvège, troisièmement, concernant l'application de l'Accord de transport aérien entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, les Etats-Unis d'Amérique, deuxièmement, l'Islande, troisièmement, et le Royaume de Norvège, quatrièmement, signé à Luxembourg et Oslo les 16 et 21 juin 2011.

Article 6

L'article 6 a pour objet l'approbation de l'Accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses Etats membres et la République de Moldavie, signé à Bruxelles le 26 juin 2012. Il se lit comme suit:

Art. 6. Est approuvé l'Accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses Etats membres et la République de Moldavie, signé à Bruxelles le 26 juin 2012.

Article 7

L'article 7 a pour objet l'approbation de l'Accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et le gouvernement de l'Etat d'Israël, d'autre part, signé à Luxembourg le 10 juin 2013. Il se lit comme suit:

Art. 7. Est approuvé l'Accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et le gouvernement de l'Etat d'Israël, d'autre part, signé à Luxembourg le 10 juin 2013.

*

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission du Développement durable recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

portant approbation de

- l'Accord sur le transport aérien entre la Communauté européenne et ses Etats membres et le Canada, signé à Bruxelles, le 17 décembre 2009;
- l'Accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Géorgie, d'autre part, signé à Bruxelles le 2 décembre 2010;
- l'Accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, signé à Bruxelles, le 15 décembre 2010;
- l'Accord de transport aérien entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, les Etats-Unis d'Amérique, deuxièmement, l'Islande, troisièmement, et le Royaume de Norvège, quatrièmement, signé à Luxembourg et Oslo les 16 et 21 juin 2011;
- l'Accord annexe entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, l'Islande, deuxièmement, et le Royaume de Norvège, troisièmement, concernant l'application de l'Accord de transport aérien entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, les Etats-Unis d'Amérique, deuxièmement, l'Islande, troisièmement, et le Royaume de Norvège, quatrièmement, signé à Luxembourg et Oslo les 16 et 21 juin 2011;
- l'Accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses Etats membres et la République de Moldavie, signé à Bruxelles le 26 juin 2012;
- l'Accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et le gouvernement de l'Etat d'Israël, d'autre part, signé à Luxembourg le 10 juin 2013

Art. 1^{er}. Est approuvé l'Accord sur le transport aérien entre la Communauté européenne et ses Etats membres et le Canada, signé à Bruxelles, le 17 décembre 2009.

Art. 2. Est approuvé l'Accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Géorgie, d'autre part, signé à Bruxelles le 2 décembre 2010.

Art. 3. Est approuvé l'Accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et le Royaume hachémite de Jordanie, d'autre part, signé à Bruxelles, le 15 décembre 2010.

Art. 4. Est approuvé l'Accord de transport aérien entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, les Etats-Unis d'Amérique, deuxièmement, l'Islande, troisièmement, et le Royaume de Norvège, quatrièmement, signé à Luxembourg et Oslo les 16 et 21 juin 2011.

Art. 5. Est approuvé l'Accord annexe entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, l'Islande, deuxièmement, et le Royaume de Norvège, troisièmement, concernant l'application de l'Accord de transport aérien entre l'Union européenne et ses Etats membres, premièrement, les Etats-Unis d'Amérique, deuxièmement, l'Islande, troisièmement, et le Royaume de Norvège, quatrièmement, signé à Luxembourg et Oslo les 16 et 21 juin 2011.

Art. 6. Est approuvé l'Accord sur la création d'un espace aérien commun entre l'Union européenne et ses Etats membres et la République de Moldavie, signé à Bruxelles le 26 juin 2012.

Art. 7. Est approuvé l'Accord euro-méditerranéen relatif aux services aériens entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le gouvernement de l'État d'Israël, d'autre part, signé à Luxembourg le 10 juin 2013.

Luxembourg, le 4 février 2016

La Présidente-Rapporteuse,
Josée LORSCHÉ