

PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

Document de séance

FINAL
A5-0258/2002

11 juillet 2002

*****I**

RAPPORT

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant le cadre pour la réalisation du ciel unique européen
(COM(2001) 123/2 – C5-0480/2001 – 2001/0060(COD))

Commission de la politique régionale, des transports et du tourisme

Rapporteur: Giovanni Claudio Fava

Légende des signes utilisés

- * Procédure de consultation
majorité des suffrages exprimés
- **I Procédure de coopération (première lecture)
majorité des suffrages exprimés
- **II Procédure de coopération (deuxième lecture)
majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune
- *** Avis conforme
majorité des membres qui composent le Parlement sauf dans les cas visés aux art. 105, 107, 161 et 300 du traité CE et à l'art. 7 du traité UE
- ***I Procédure de codécision (première lecture)
majorité des suffrages exprimés
- ***II Procédure de codécision (deuxième lecture)
majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune
- ***III Procédure de codécision (troisième lecture)
majorité des suffrages exprimés pour approuver le projet commun

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par la Commission.)

Amendements à un texte législatif

Dans les amendements du Parlement, le marquage est indiqué en gras et italique. Le marquage en italique maigre est une indication à l'intention des services techniques qui concerne des éléments du texte législatif pour lesquels une correction est proposée en vue de l'élaboration du texte final (par exemple éléments manifestement erronés ou manquants dans une version linguistique). Ces suggestions de correction sont subordonnées à l'accord des services techniques concernés.

SOMMAIRE

	Page
PAGE RÉGLEMENTAIRE.....	4
PROJET DE RÉOLUTION LÉGISLATIVE.....	6
EXPOSÉ DES MOTIFS	24
AVIS DE LA COMMISSION JURIDIQUE ET DU MARCHÉ INTÉRIEUR	28

PAGE RÉGLEMENTAIRE

Par lettre du 11 octobre 2001, la Commission a présenté au Parlement, conformément à l'article 251, paragraphe 2, et à l'article 80, paragraphe 2, du traité CE, la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant le cadre pour la réalisation du ciel unique européen (COM(2001) 123/2 – 2001/0060 (COD)).

Au cours de la séance du 25 octobre 2001, la Présidente du Parlement a annoncé qu'elle avait renvoyé cette proposition, pour examen au fond, à la commission de la politique régionale, des transports et du tourisme et, pour avis, à la commission des budgets ainsi qu'à la commission du contrôle budgétaire, à la commission juridique et du marché intérieur et à la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie. (C5-0480/2001).

Au cours de sa réunion du 20 novembre 2001, la commission de la politique régionale, des transports et du tourisme a nommé Giovanni Claudio Fava rapporteur.

Au cours de ses réunions des 23 janvier 2002, 18 avril 2002, 22 mai 2002 et 10 juillet 2002, elle a examiné la proposition de la Commission ainsi que le projet de rapport.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté le projet de résolution législative par 42 voix contre 6 et 6 abstentions.

Étaient présents au moment du vote Luciano Caveri (président), Rijk van Dam, Gilles Savary et Helmuth Markov (vice-présidents), Giovanni Claudio Fava (rapporteur), Sylviane H. Ainardi (suppléant Alonso José Puerta), Pedro Aparicio Sánchez (suppléant Rosa Miguélez Ramos), Emmanouil Bakopoulos, Rolf Berend, Philip Charles Bradbourn, Felipe Camisón Asensio, Luigi Cocilovo, Gerard Collins, Nirj Deva (suppléant James Nicholson), Garrelt Duin, Alain Esclopé, Jacqueline Foster, Catherine Guy-Quint (suppléant Danielle Darras), Konstantinos Hatzidakis, Ewa Hedkvist Petersen, Juan de Dios Izquierdo Collado, Georg Jarzembowski, Karsten Knolle (suppléant Christine de Veyrac), Dieter-Lebrecht Koch, Giorgio Lisi, Nelly Maes, Emmanouil Mastorakis, Erik Meijer, Francesco Musotto, Camilo Nogueira Román, Karla M.H. Peijs, Wilhelm Ernst Piecyk, Giovanni Pittella (suppléant John Hume), Samuli Pohjamo, Bernard Poignant, José Javier Pomés Ruiz, Luís Queiró, Reinhard Rack, Carlos Ripoll i Martínez Bedoya, Isidoro Sánchez García, Marieke Sanders-ten Holte (suppléant Dirk Sterckx), Dana Rosemary Scallon, Ingo Schmitt, Brian Simpson, Renate Sommer, Ulrich Stockmann, Margie Sudre, Roseline Vachetta (suppléant Michel J.M. Dary), Joaquim Vairinhos, Geoffrey Van Orden (suppléant Mathieu J.H. Grosch), Ari Vatanen, Herman Vermeer, Mark Francis Watts et Brigitte Wenzel-Perillo (suppléant Sérgio Marques).

L'avis de la commission juridique et du marché intérieur est joint au présent rapport; la commission des budgets, la commission du contrôle budgétaire et la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie ont décidé, respectivement le 21 novembre 2001 et le 22 novembre 2001, qu'elles n'émettraient pas d'avis.

Le rapport a été déposé le 11 juillet 2002.

Le délai de dépôt des amendements sera indiqué dans le projet d'ordre du jour de la période de

session au cours de laquelle le rapport sera examiné.

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE

Résolution législative du Parlement européen sur la proposition de règlement du Conseil fixant le cadre pour la réalisation du ciel unique européen (COM(2001) 123/2 – C5-0480/2001 – 2001/0060(COD))

(Procédure de codécision: première lecture)

Le Parlement européen,

- vu la proposition de la Commission au Parlement européen et au Conseil (COM(2001) 123/2¹),
 - vu l'article 251, paragraphe 2, et l'article 80, paragraphe 2, du traité CE, conformément auxquels la proposition lui a été présentée par la Commission (C5-0480/2001),
 - vu l'article 67 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission de la politique régionale, des transports et du tourisme et l'avis de la commission juridique et du marché intérieur (A5-0258/2002),
1. approuve la proposition de la Commission telle qu'amendée;
 2. demande à être à nouveau saisi au cas où la Commission entendrait modifier de manière substantielle cette proposition ou la remplacer par un autre texte;
 3. prie instamment toutes les parties concernées de prendre toutes les mesures nécessaires en vue de la ratification et de l'entrée en vigueur rapides de la convention révisée d'Eurocontrol;
 4. charge son Président de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission.

Texte proposé par la Commission

Amendements du Parlement

Amendement 1
Considérant 4 bis (nouveau)

(4 bis) Les États membres doivent se conformer aux règles recommandées ou fixées par la Convention sur l'Aviation Civile, signée à Chicago le 7 décembre 1944, ainsi que par la Convention EUROCONTROL.

¹ JO C 103E du 30.4.2002, p. 1.

Justification

Il est nécessaire de rappeler les obligations qui lient les États membres au titre des accords internationaux; le présent règlement doit s'articuler autour de ces textes.

Amendement 2
Considérant 8

Cette réglementation doit couvrir à la fois l'organisation et l'utilisation de l'espace aérien ainsi que les procédures y afférentes, la prestation de services de navigation aérienne **y compris les aspects économiques**, et les équipements et les systèmes pour la navigation aérienne ainsi que les procédures y afférentes.

Cette réglementation doit couvrir à la fois l'organisation et l'utilisation de l'espace aérien ainsi que les procédures y afférentes, la prestation de services de navigation aérienne et les équipements et les systèmes pour la navigation aérienne ainsi que les procédures y afférentes.

Justification

La prestation de nos services de navigation comporte un certain nombre d'aspects distincts et il convient de n'insister sur aucun de ces aspects.

Amendement 3
Considérant 8 bis (nouveau)

(8 bis) La fourniture de services de navigation aérienne constitue une mission d'intérêt général et elle vise à protéger à la fois les usagers du transport aérien et les populations affectées par les survols d'aéronefs; cette tâche doit par conséquent être accomplie avec le maximum de responsabilité et de compétence;

Remplaçant les amendements 22 et 23.

Justification

Il convient de mentionner dans le texte du règlement la navigation aérienne comme mission d'intérêt général.

Amendement 4
Considérant 16 bis (nouveau)

16 bis) Il devrait y avoir une échelle de sanctions qui ne porte pas atteinte à la sécurité, une mise en œuvre correcte et des sanctions effectives contre les compagnies aériennes et les prestataires de services qui enfreignent les dispositions du règlement.

Justification

Dans la résolution contenue dans le rapport Atkins, le Parlement européen avait réclamé la définition de sanctions à infliger à tout prestataire de service ou à toute compagnie aérienne enfreignant les règles du "ciel unique". Le présent amendement réitère la formulation reprise dans la résolution du Parlement.

Amendement 5
Considérant 17

(17) Les partenaires sociaux ***peuvent*** être informés et consultés sur toutes mesures ayant des implications sociales ***importantes***. Le comité de dialogue sectoriel établi sur la base de la décision 1998/500/CE de la Commission du 20 mai 1998 concernant l'institution de comités de dialogue sectoriel destinés à favoriser le dialogue entre partenaires sociaux au niveau européen ***peut*** également être consulté.

(17) Les partenaires sociaux ***doivent*** être informés et consultés sur toutes mesures ayant des implications sociales. Le comité de dialogue sectoriel établi sur la base de la décision 1998/500/CE de la Commission du 20 mai 1998 concernant l'institution de comités de dialogue sectoriel destinés à favoriser le dialogue entre partenaires sociaux au niveau européen ***doit*** également être consulté.

Justification

Au vu de l'importance des implications sociales et économiques de la création du ciel unique européen, il conviendrait de rendre obligatoires l'information et la consultation des partenaires sociaux par la Commission.

Amendement 6
Considérant 17 bis (nouveau)

(17 bis) Outre le comité du Ciel Unique, il est instauré pour conseiller la Commission en ce qui concerne les aspects techniques de la mise en œuvre du ciel unique européen un "organe consultatif de branche" auquel participent les associations d'utilisateurs de l'espace aérien et l'industrie aéronautique.

Justification

La Commission serait bien inspirée, compte tenu de la complexité du sujet, de s'adjoindre les compétences des parties concernées, à savoir les prestataires de services de navigation aérienne, des utilisateurs de l'espace aérien et des constructeurs, pour le futur développement du cadre réglementaire. Ceci vaut notamment pour les modalités d'exécution qui seront préparées par la Commission suite à la procédure de comité. Dans les présents projets de règlement, la Commission n'a pas suivi l'avis du Groupe de travail à Haut Niveau visant à créer un "organe consultatif de branche". La consultation des acteurs du secteur pour la rédaction de la réglementation est cependant absolument nécessaire pour obtenir l'applicabilité des modalités d'application à l'ensemble du secteur.

EUROCONTROL devrait également participer à ces travaux à titre d'observateur.

Amendement 7
Considérant 18

(18) L'élaboration des mesures nécessaires à la mise en œuvre du ciel unique européen nécessite une consultation étendue **aux partenaires industriels** concernés.

(18) L'élaboration des mesures nécessaires à la mise en œuvre du ciel unique européen nécessite une consultation étendue **à tous les acteurs économiques et sociaux** concernés.

Justification

La formulation de l'article 1, alinéa 3, qui se réfère concrètement à tous les acteurs économiques et sociaux, est plus correcte, et, à ce titre, il convient de la reprendre également dans le présent considérant.

Amendement 8
Article 1, paragraphe 2

Le présent règlement précise les orientations générales présidant à la mise en place du ciel unique européen et identifie les domaines d'intervention de la Communauté et les moyens qui sont nécessaires, en termes de structures, de procédures et de ressources, pour créer le ciel unique européen, tout en tenant compte de la mission d'Eurocontrol d'établir un espace aérien paneuropéen.

Le présent règlement précise les orientations générales présidant à la mise en place du ciel unique européen et identifie les domaines d'intervention de la Communauté et les moyens qui sont nécessaires, en termes de structures, de procédures et de ressources, pour créer le ciel unique européen, tout en tenant compte **des besoins de défense des États membres** et de la mission d'Eurocontrol d'établir un espace aérien paneuropéen.

Justification

Les conséquences des mesures proposées sur les activités militaires sont manifestes et, par voie de conséquence, il y aura lieu de prendre suffisamment en compte les besoins de défense lors de l'établissement du ciel unique européen.

Amendement 9
Article 1, paragraphe 2 bis (nouveau)

2 bis) Dans le processus de création du ciel unique, la Communauté assure le niveau de coopération le plus élevé avec Eurocontrol afin de garantir notamment des synergies réglementaires et des approches cohérentes et pour éviter tout double emploi entre les deux organisations;

Remplaçant les amendements 33 et 34.

Justification

La nécessité d'une coopération étroite entre EUROCONTROL et la Communauté en ce qui concerne la réalisation du Ciel Unique européen est soulignée par cet amendement.

Amendement 10
Article 1, paragraphe 3 bis (nouveau)

3 bis. La décision concernant les mesures portant création d'un ciel unique européen, dont la mise en œuvre peut intervenir avant le 31 décembre 2004, sera prise dès que possible pour que les premiers effets bénéfiques s'en fassent ressentir avant fin 2004.

Justification

Ces mesures doivent contribuer à la réalisation du ciel unique européen dans les meilleurs délais, en permettant d'accélérer le calendrier de transposition et de profiter rapidement du ciel unique européen.

Amendement 11
Article 2, point a)

a) "services de navigation aérienne": l'ensemble des services de contrôle du trafic aérien, y compris les services **annexes** de fourniture des infrastructures de communication, navigation et surveillance, des services météo destinés aux utilisateurs de l'espace aérien, des services de recherche et sauvetage et des services d'information aéronautique, tous ces services étant fournis aux utilisateurs de l'espace aérien pendant toute phase de vol;

a) "services de navigation aérienne": l'ensemble des services de contrôle du trafic aérien, y compris les services de fourniture des infrastructures **et des activités** de communication, **de** navigation **aérienne** et **de** surveillance (**par radar**), des services météo destinés aux utilisateurs de l'espace aérien, des services de recherche et sauvetage et des services d'information aéronautique, tous ces services étant fournis aux utilisateurs de l'espace aérien pendant toute phase de vol;

Justification

Les services de communication, de navigation et de surveillance (CNS) font partie du concept global de CNS/ATM défini par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Les services annexes sont inconnus comme tels et les services CNS revêtent une importance cruciale pour l'ATM. Les termes ci-dessus utilisés sont considérés comme plus appropriés.

Amendement 12
Article 2, point b)

(b) "prestataire de services de navigation aérienne": toute entité publique ou privée chargée de la mise en œuvre de la gestion des services de navigation aérienne;

(b) «prestataire de services de navigation aérienne»: toute entité publique ou privée **selon le choix des États Membres**, chargée de la mise en œuvre de la gestion des services de navigation aérienne, **dans le cadre des missions d'intérêt général qui leur sont attachées**;

Justification

Cette précision est conforme à la jurisprudence développée par la CJCE (Affaire C364-92 SAT/Eurocontrol), ainsi qu'à la communication de la Commission sur les services d'intérêt général en Europe (COM2000/580).

Chaque État Membre est libre de désigner les prestataires de service de navigation aérienne. Le règlement doit prévoir les cas où opérations publiques ou opération privée ont en charge des missions d'intérêt général.

Amendement 13
Article 3, paragraphe 1, point b)

b) la prestation de services de navigation aérienne **y compris les aspects économiques**;

b) la prestation de services de navigation aérienne;

Justification

La prestation de nos services de navigation comporte un certain nombre d'aspects distincts et il convient de n'insister sur aucun de ces aspects.

Amendement 14
Article 4, point a)

a) l'espace aérien ***au-dessus du territoire*** de la Communauté soit traité comme une ressource commune constituant un continuum;

a) l'espace aérien ***ressortissant aux États membres*** de la Communauté soit traité comme une ressource commune constituant un continuum;

Justification

Ce libellé garantit la plus grande continuité possible de l'espace aérien communautaire unique, principalement en ce qui concerne les États membres maritimes, dont l'espace aérien surplombe tantôt le territoire de la Communauté, tantôt les eaux internationales.

Amendement 15
Article 4, point b bis) (nouveau)

b bis) un niveau de capacité suffisant soit mis à disposition afin de répondre à la demande;

Justification

L'amendement n'appelle pas de justification.

Amendement 16
Article 4, point c)

c) la majorité des vols soit effectuée en droite ligne entre les points de départ et d'arrivée ou selon l'itinéraire le plus proche de cette droite ligne, tout en respectant les exigences de sécurité, de protection de l'environnement et de gestion des flux de trafic aérien;

c) la majorité des vols soit effectuée en droite ligne entre les points de départ et d'arrivée ou selon l'itinéraire le plus proche de cette droite ligne, **et qu'ils puissent s'effectuer à leur niveau de vol optimum**, tout en respectant les exigences de sécurité, **de défense et de sûreté, d'économies d'énergie**, de protection de l'environnement et **d'une plus grande efficacité de la** gestion des flux de trafic aérien;

Justification

Des échanges entre différents objectifs existent et ils ne devraient pas être limités à la sécurité, à la protection de l'environnement ou à l'ATM. Le vol en droite ligne ne suffit pas, les avions devraient également avoir la possibilité d'atteindre leur niveau de vol optimum le plus rapidement possible.

Les conséquences des mesures proposées sur les activités militaires sont manifestes et, par voie de conséquence, il y aura lieu de prendre suffisamment en compte les besoins de défense lors de l'établissement du ciel unique européen.

Amendement 17
Article 5, point b)

b) les prestataires de services de navigation aérienne procèdent à des consultations formelles et périodiques avec les utilisateurs de l'espace aérien en matière de modalités et de coûts des services de navigation aérienne, pour assurer l'intégration des besoins de ces utilisateurs **dans la définition de ces services**;

b) les prestataires de services de navigation aérienne procèdent à des consultations formelles et périodiques avec les utilisateurs de l'espace aérien en matière de modalités et de coûts des services de navigation aérienne, pour assurer l'intégration des besoins de ces utilisateurs **lors de la prestation de ces services**;

Justification

L'amendement n'appelle pas de justification.

Amendement 18
Article 5, point c)

c) les prestataires de services de navigation aérienne assurent une transparence adéquate des services de navigation aérienne, sous la forme de publication des comptes financiers et des rapports annuels, et soient régulièrement soumis à un audit indépendant ;

c) les prestataires de services de navigation aérienne assurent une transparence adéquate des services de navigation aérienne, sous la forme de publication des comptes financiers et des rapports annuels, **ainsi que des indicateurs de prestation**, et soient régulièrement soumis à un audit indépendant ;

Justification

Le fait de rendre publique la qualité des services fournis contribue de façon significative à la transparence.

Amendement déposé par Ingo Schmitt

Amendement 19
Article 5, point g)

g) l'établissement des nouveaux services **soit simultanément pour tous les acteurs concernés dans les États membres concernés;**

g) l'établissement des nouveaux services **intervienne avec l'autorisation des utilisateurs de l'espace aérien et à une date garantissant l'interopérabilité de l'ensemble du système;**

Justification

Le terme "établissement de nouveaux services" n'est pas clair. Les exigences de fonctionnement des divers secteurs de l'espace aérien qui varient en fonction de la diversité des structures et de la densité du trafic remettent ce principe en question si par "nouveaux services" on entend, par exemple, des procédures destinées à résoudre des problèmes locaux spécifiques.

On peut également se demander si ce principe n'entraînerait pas des retards non souhaités dans l'introduction de "nouveaux services" et irait à l'encontre des principes formulés aux points i) et j), en vertu desquels serait récompensée la prestation en temps voulu de services de qualité élevée grâce à la réglementation économique et à des mécanismes d'incitation.

Il est essentiel que l'établissement de nouveaux services intervienne avec l'autorisation des utilisateurs de l'espace aérien et ne mette pas en cause l'interopérabilité de l'ensemble du

système.

Amendement 20
Article 5, point j)

j) des mécanismes d'incitation à la performance soient développés pour stimuler les nouveaux investissements dans ce secteur et pour récompenser la prestation en temps voulu de services de qualité élevée satisfaisant la demande des utilisateurs de l'espace aérien.

j) des mécanismes d'incitation à la performance soient développés pour stimuler les nouveaux investissements dans ce secteur et pour récompenser la prestation en temps voulu de services ***d'un niveau de sécurité élevé et*** de qualité satisfaisant la demande des utilisateurs de l'espace aérien.

Justification

Le présent amendement n'appelle pas de justification.

Amendement 21
Article 6, point b)

b) la mise en œuvre du ciel unique européen favorise l'introduction de nouvelles solutions techniques et opérationnelles pour la navigation aérienne;

b) la mise en œuvre du ciel unique européen favorise l'introduction de nouvelles solutions techniques et opérationnelles pour la navigation aérienne, ***lorsque celles-ci améliorent la sûreté et la sécurité ainsi que l'efficacité et la capacité;***

Justification

Il conviendrait que l'introduction de nouvelles solutions techniques et opérationnelles améliore à la fois la sûreté, la sécurité, l'efficacité et la capacité.

Amendement 22
Article 6, point c)

c) le développement et la validation des solutions techniques et opérationnelles répondent à des besoins communs des

c) le développement et la validation des solutions techniques et opérationnelles répondent ***à des programmes arrêtés en***

utilisateurs de l'espace aérien et prennent en compte les demandes de ces utilisateurs quant au choix des routes et profils de vols.

commun sur la base de normes internationales de pointe et à des besoins communs des utilisateurs de l'espace aérien et prennent en compte les demandes de ces utilisateurs quant au choix des routes et profils de vols.

Justification

La planification cohérente des nouveaux développements et leur validation doivent répondre tant aux normes internationales qu'aux exigences des utilisateurs.

Amendement 23 Article 6, point c bis) (nouveau)

c bis) des réglementations doivent être élaborées en ce qui concerne les équipements et les systèmes de navigation aérienne relatifs aux équipements de bord, afin de respecter la date de mise en œuvre qui a été convenue.

Justification

Afin d'éviter un faible taux d'équipage de l'espace aérien, des réglementations à l'intention des utilisateurs doivent être mises en place en vue d'empêcher, autant que faire se peut, les opérations combinées.

Amendement 24 Article 7, paragraphe 1

1. ***Il est institué*** un comité ***dénommé*** comité du ciel unique, composé de représentants des États membres et présidé par le représentant de la Commission.

1. ***La Commission est assistée d'un comité de réglementation, appelé ci-après "comité du ciel unique", composé de représentants des États membres et présidé par le représentant de la Commission. Ce Comité cherche, entre autres, à préserver l'équilibre des intérêts entre utilisateurs civils et militaires.***

Remplaçant les amendements 14, 60 et 62.

Justification

La formulation utilisée ci-dessus répond à la formulation classique de la comitologie utilisée dans la langue juridique de la Communauté et facilite la compréhension de la nature et de l'action du comité "ciel unique européen" en renvoyant au cadre institutionnel approprié existant.

La coopération entre les autorités civiles et militaires étant indispensable à la réalisation du ciel unique européen, elle devrait être intégrée par le comité du ciel unique afin de mettre en lumière toute l'importance d'une telle coopération et de la renforcer.

Amendement 25

Article 7, paragraphe 1 bis (nouveau)

1 bis. Les attributions du comité "ciel unique européen" et les procédures applicables visées à la décision du Conseil 1999/468/CE sont fixées par des mesures à adopter conformément à l'article 3.

Justification

La formulation utilisée ci-dessus répond à la formulation classique de la comitologie utilisée dans la langue juridique de la Communauté et facilite la compréhension de la nature et de l'action du comité "ciel unique européen" en renvoyant au cadre institutionnel approprié existant.

Amendement 26

Article 7, paragraphe 1 ter (nouveau)

1 ter. Le comité "ciel unique européen" fixe ses règles internes de fonctionnement.

Justification

La formulation utilisée ci-dessus répond à la formulation classique de la comitologie utilisée dans la langue juridique de la Communauté et facilite la compréhension de la nature et de

l'action du comité "ciel unique européen" en renvoyant au cadre institutionnel approprié existant.

Amendement 27

Article 7, paragraphe 3 bis) (nouveau)

3 bis) Eurocontrol participe aux travaux du comité avec le statut d'observateur.

Justification

Si, dans sa communication sur le programme d'action pour la réalisation du ciel unique européen, la Commission propose que le règlement intérieur du comité du ciel unique permette la participation de l'Agence Eurocontrol comme expert dans ce comité, le règlement-cadre concerné ne contient cependant aucune référence à une telle participation. C'est pourquoi il conviendrait de garantir le statut d'observateur de l'Agence Eurocontrol afin d'assurer une participation significative de celle-ci aux travaux du comité du ciel unique.

Amendement 28

Article 7, paragraphe 3 ter (nouveau)

3 ter. Outre le comité, il est instauré pour conseiller la Commission en ce qui concerne les aspects techniques de la mise en œuvre du ciel unique européen un "organe consultatif de branche" auquel participent les associations d'utilisateurs de l'espace aérien et l'industrie aéronautique.

Justification

La Commission serait bien inspirée, compte tenu de la complexité du sujet, de s'adjoindre les compétences des parties concernées, à savoir les prestataires de services de navigation aérienne, des utilisateurs de l'espace aérien et des constructeurs, pour le futur développement du cadre réglementaire. Ceci vaut notamment pour les modalités d'exécution qui seront préparées par la Commission suite à la procédure de comité. Dans les présents projets de règlement, la Commission n'a pas suivi l'avis du Groupe de travail à Haut Niveau visant à créer un "organe consultatif de branche". La consultation des acteurs du secteur pour la rédaction de la réglementation est cependant absolument nécessaire pour obtenir l'applicabilité des modalités d'application à l'ensemble du secteur.

Amendement 29
Article 8

En élaborant les mesures prises en application du présent règlement, la Commission ***veille à assurer la possibilité d'étendre*** le ciel unique aux Etats non-membres de l'Union européenne, soit dans le cadre d'accords bilatéraux conclus avec les pays tiers, soit dans le cadre d'EUROCONTROL.

En élaborant les mesures prises en application du présent règlement, la Commission ***devrait intervenir de manière conséquente pour*** étendre le ciel unique aux Etats non-membres de l'Union européenne, soit dans le cadre d'accords bilatéraux conclus avec les pays tiers, soit dans le cadre d'EUROCONTROL.

Justification

La formulation d'origine ne confère pas à la Commission une attitude active, qui est absolument nécessaire notamment en ce qui concerne les relations avec les États tiers.

Amendement 30
Article 9 bis) (nouveau)

Article 9 bis)
Sanctions

Les États membres établissent un système de sanctions pour les infractions aux dispositions du présent règlement et prennent toutes les mesures nécessaires pour garantir l'application de ces sanctions. Les sanctions ainsi prévues sont efficaces, proportionnées et dissuasives.

Justification

Identique à celle de l'amendement 4.

Amendement 31
Article 10

La Commission veille à l'examen et à la comparaison des performances de la navigation aérienne, notamment en impliquant la Commission d'examen des performances d'Eurocontrol.

La Commission veille, **en impliquant la commission d'examen des performances d'EUROCONTROL**, à l'examen et à la comparaison des performances de la navigation aérienne, notamment en impliquant la Commission d'examen des performances d'Eurocontrol. **La Commission veille à la diffusion, à l'échelle de l'Union européenne, de meilleures pratiques.**

Justification

Il convient de faire intervenir un organe expérimenté pour l'examen des performances et de ne pas confier cette tâche à la seule Commission européenne. Dans le cadre de la sécurité et des performances, toute évaluation devrait faciliter la diffusion des standards et des pratiques les plus élevées.

Amendement 32
Article 11, alinéa 3

Le rapport contient une évaluation des résultats atteints par les mesures prises en application du présent règlement **dans les différents domaines d'intervention**, eu égard aux objectifs initiaux et aux besoins futurs.

Le rapport contient une évaluation des résultats atteints par les mesures prises en application du présent règlement, **y compris des informations appropriées sur les évolutions dans le secteur, en ce qui concerne notamment les aspects économiques, sociaux, en matière d'emploi et technologiques, ainsi que sur la qualité du service**, et eu égard aux objectifs initiaux et aux besoins futurs.

Justification

Il est indispensable que le Parlement européen et le Conseil puissent suivre l'évolution de la réalisation du ciel unique européen ainsi que ses impacts économiques et sociaux.

Amendement 33
Article 12

Le présent règlement ne fait pas obstacle à l'adoption ou à l'application, par les États membres, de mesures justifiées en cas de troubles intérieurs graves affectant l'ordre public, en cas de guerre ou de tension internationale **grave** constituant une menace de guerre, ou pour faire face aux engagements contractés par eux en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationale.

Le présent règlement ne fait pas obstacle à l'adoption ou à l'application, par les États membres, de mesures justifiées en cas de troubles intérieurs graves affectant l'ordre public, en cas de guerre ou de tension internationale constituant une menace de guerre, pour faire face aux engagements contractés par eux en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationale. ***Le présent règlement ne fait pas obstacle à l'adoption par les États membres de mesures nécessaires à la mobilisation rapide et à l'entraînement de leurs forces armées.***

Justification

Il convient de s'assurer que ce règlement permettra d'aménager l'espace aérien de façon à permettre aux États membres d'organiser les conditions optimales de mobilisation et d'entraînement de leurs forces armées, ce domaine ne relevant pas des compétences communautaires.

Amendement 34
Article 12 bis (nouveau)

Article 12 bis

Pour ce qui est des questions qui ne sont pas couvertes par le présent règlement, les dispositions applicables entre États membres sont celles qui sont prévues par les conventions en vigueur en matière de droit aérien international entre les États membres concernés.

Justification

Prémunit contre l'éventualité d'un vide juridique.

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. La proposition de la Commission

La proposition de règlement de la Commission¹ (qui a pour base l'article 80, paragraphe 2, du traité CE) constitue une réponse concrète au rapport du Groupe à haut niveau sur le ciel unique européen². Le but en est de faire en sorte qu'au 31 décembre 2004 au plus tard, le ciel au-dessus de l'Union européenne constitue un espace aérien intégré, régi par des principes et règles uniques. Les objectifs prioritaires indiqués par la Commission sont au nombre de deux: améliorer l'utilisation de l'espace aérien (pour faire baisser les coûts liés à la gestion du trafic aérien, réduire les retards et élever le niveau de capacité du système) et renforcer considérablement les conditions de sécurité.

Selon la Commission, un point de départ pour la création du ciel unique européen doit être l'adhésion de la Communauté à Eurocontrol et à la convention révisée d'Eurocontrol qui entrera en vigueur sous peu. Cette adhésion est aussi vigoureusement prônée par le Groupe à haut niveau, qui, dans ses conclusions, affirme la nécessité d'un régulateur européen fort et indépendant: la Communauté devrait précisément, en coopération étroite avec Eurocontrol, exercer cette fonction.

Afin que les règles émises par Eurocontrol fonctionnent efficacement, la Commission suggère que ses fonctions législatives soient séparées de ses missions de prestation de services.

Une autre préoccupation de la Commission consiste à éviter les duplications entre les activités de la Communauté et celles d'Eurocontrol, risque qui peut être évité par la participation de l'Agence Eurocontrol en qualité d'expert à un comité du ciel unique, organisme supplémentaire que la Commission entend créer.

Le règlement proposé définit les principes et les méthodes de travail et formule des propositions relatives à la coopération entre les opérateurs aériens civils et militaires.

La Commission européenne propose, pour atteindre les objectifs précités et garantir des normes de sécurité maximales pour la navigation aérienne, d'instaurer les mesures nécessaires dans les domaines suivants:

- l'organisation et l'utilisation de l'espace aérien ainsi que les procédures y afférentes,
- la prestation de services de navigation aérienne, y compris les aspects économiques,
- les équipements et les systèmes pour la navigation aérienne ainsi que les procédures y afférentes.

En ce qui concerne l'espace aérien, les mesures devront être établies de telle sorte que l'espace aérien au-dessus du territoire de la Communauté européenne soit traité comme une ressource commune divisée en secteurs de contrôle du trafic aérien et que les flux du trafic aérien soient gérés de manière à rendre celui-ci fluide et flexible.

¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant le cadre pour la réalisation du ciel unique européen, COM(2001) 123.

² Ciel unique européen, rapport du Groupe à haut niveau, novembre 2000.

En ce qui concerne les équipements et les systèmes de navigation, les mesures devront stimuler l'introduction de nouvelles solutions techniques et opérationnelles visant à répondre aux besoins communs des utilisateurs de l'espace aérien. En ce qui concerne, enfin, la prestation de services de navigation aérienne, les mesures devront renforcer et encourager la coopération entre services de navigation aérienne militaires et civils et faire en sorte que ceux-ci consultent les usagers quant aux modalités et aux coûts des services de navigation aérienne, qu'ils garantissent la transparence par la publication de comptes financiers et de rapports annuels et qu'ils veillent à l'échange de toutes les données sur la situation des vols.

Étant donné que les mesures adoptées en application du règlement concerné permettront la création d'un organe supplémentaire, la Commission propose que le comité du ciel unique déjà évoqué soit effectivement institué et qu'il soit composé de représentants des États membres, mais présidé par la Commission. Les règles communautaires doivent servir les intérêts de l'une et l'autre catégorie d'utilisateurs de l'espace aérien, à savoir ceux des civils et ceux des militaires. La Commission estime que le comité du ciel unique doit être en mesure de tenir dûment compte des intérêts des utilisateurs civils aussi bien que militaires. À cette fin, elle souhaite que le comité du ciel unique soit composé de deux représentants de chaque État membre, afin qu'il soit réellement possible d'associer le secteur militaire aux activités de la Commission, tout en laissant à chaque État membre la faculté de choisir la composition de sa délégation.

La Commission prône l'extension du ciel unique – par des accords bilatéraux ou dans le cadre d'Eurocontrol – à des pays non membres de l'Union européenne.

2. Observations du rapporteur

Votre rapporteur estime que les mesures proposées par la Commission vont dans la bonne direction. En l'occurrence, on rappellera le rôle déterminant du Parlement, qui s'est naguère prononcé¹ sans ambiguïté en faveur d'un ciel unique européen, allant jusqu'à énoncer des mesures concrètes pour sa réalisation.

Votre rapporteur se félicite également de l'accord récent entre le Royaume-Uni et l'Espagne en vue de l'inclusion dans l'acte législatif sur le ciel unique de la "clause de Gibraltar", qui permettra de faire progresser le dossier. À ce propos, votre rapporteur exprime le souhait que cet accord ne donne pas lieu à un nouveau report de l'adhésion de la Communauté européenne à la convention révisée d'Eurocontrol, condition indispensable pour le succès de l'initiative relative au ciel unique, pour les motifs qui seront exposés ci-après.

Sans mettre en question, naturellement, la nécessité et l'urgence d'aboutir à cette réglementation communautaire sur le ciel unique, votre rapporteur souhaite souligner certains aspects de la proposition qui lui semblent susceptibles de donner lieu à des équivoques.

Coopération avec Eurocontrol

¹ Résolution du Parlement européen du 6 juillet 2000 sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la réalisation du ciel unique européen, A5-0141/2000.

Avant tout, la question de la coopération ainsi que de la définition et de la répartition précises des compétences entre la Communauté et Eurocontrol revêt une importance fondamentale.

Aussi bien la Commission qu'Eurocontrol affirment que, pour permettre une coopération mutuelle, il est essentiel que les États membres ratifient préalablement la convention révisée d'Eurocontrol et que la Communauté adhère à celle-ci, comme le suggère par ailleurs le Groupe à haut niveau, au point 48 de ses conclusions ("L'adhésion demeure nécessaire, étant donné qu'Eurocontrol a développé des compétences sans précédent dans le cadre de son organisation...").

On a déjà dit que la Commission prévoyait de charger Eurocontrol de la préparation technique des dispositions communautaires ainsi que de leur exécution, par exemple en ce qui concerne la gestion de la structure de l'espace aérien et du réseau de couloirs aériens. Mais Eurocontrol ne souhaite pas se limiter à ces fonctions et soutient que cette solution ignorerait les obligations institutionnelles de l'organisme. C'est pourquoi elle affirme qu'elle devra conserver ses compétences réglementaires. Tout cela impose de résoudre de toute urgence la question des compétences, afin d'éviter des confusions et des superpositions.

Coopération entre les autorités civiles et militaires dans le secteur de la prestation de services de navigation aérienne

Ce sujet est particulièrement délicat, car il risque d'interférer avec un ensemble d'habitudes et de prérogatives qui relèvent par excellence de la souveraineté des États membres.

Dans le règlement-cadre, la Commission fait référence à cette coopération à l'article 5, où elle demande que soit encouragée une coopération plus étroite entre les prestataires civils et militaires de services de navigation aérienne. Parallèlement, dans son exposé des motifs, elle propose – sans toutefois se référer explicitement au texte législatif – que les autorités militaires soient représentées au comité du ciel unique (article 8), au sein duquel il est précisément prévu que chaque État membre sera représenté par deux membres au lieu d'un. L'objectif d'un partage de responsabilités et d'une collaboration efficace entre autorités civiles et militaires, indispensable pour la réalisation concrète du ciel unique européen, est par ailleurs déjà fermement établi en ce qui concerne la gestion de l'espace aérien de plusieurs États membres.

Votre rapporteur préconise que l'on reprenne dans le dispositif la disposition prévoyant cette coopération civile et militaire au sein du comité, afin d'en souligner et d'en renforcer l'utilité.

Sanctions

Un autre point délicat est celui du respect des dispositions du règlement. Dans la résolution Atkins, déjà citée, le Parlement européen avait demandé que soient prévues des sanctions contre les prestataires de services et les compagnies aériennes qui enfreindraient les règles relatives au ciel unique. Votre rapporteur estime que cette disposition doit être reprise dans le dispositif de la résolution.

Prestation de services de navigation aérienne

Autre point à évaluer attentivement, celui de la prestation des services de navigation aérienne dans le cadre du ciel unique. Dans le cadre de l'harmonisation au niveau communautaire, la Commission propose l'institution d'un système d'autorisations pour la prestation de services de navigation aérienne (article 5 du règlement-cadre combiné avec l'article 7 du règlement sur la prestation des services de navigation aérienne). La Commission effectue quelques timides pas en avant vers la libéralisation de ce secteur en introduisant des critères, tels que celui de la mise au point de mécanismes visant à accroître le rendement, ainsi que des mesures incitatives économiques pour l'amélioration de l'efficacité des services. Les mesures ont néanmoins provoqué des réactions violentes de la part des organisations professionnelles du secteur, surtout en France. Ces organisations soutiennent que la Commission crée un ciel unique au sens du marché, au sein duquel les incitations financières remplacent les réglementations techniques¹. Rappelons à ce propos que, dans le rapport susmentionné, le Parlement avait demandé la libéralisation intégrale du secteur et l'ouverture de la prestation de ces services aux entreprises privées. De l'avis du rapporteur, la position de la Commission doit être appuyée, car, dans la phase actuelle, elle constitue la seule approche réaliste combinant le maintien – pour le moment – du contrôle des services par les États membres avec certaines mesures visant à renforcer l'efficacité des prestataires de services. Néanmoins, il est important de préciser qu'une ouverture éventuelle des services de navigation aérienne aux opérateurs privés ne change ni la nature ni les obligations d'un service d'intérêt général. Votre rapporteur estime que l'activité de contrôle de la navigation aérienne constitue un service d'intérêt général destiné à protéger à la fois les usagers du transport aérien et les populations concernées par les survols d'aéronefs. Compte tenu également des inquiétudes des acteurs du secteur, votre rapporteur demande à la Commission, lors de la présentation de son premier rapport d'évaluation de la mise en œuvre du ciel unique de poser l'accent sur les aspects économiques et sociaux et surtout sur son impact sur l'emploi.

Un autre problème à examiner est celui de l'évaluation limitée des mesures proposées. Notre commission a décidé à juste titre de procéder à un examen conjoint des quatre règlements proposés, étant donné qu'il est impossible de séparer les dispositions générales prévues par le règlement-cadre des dispositions spécifiques contenues dans les différents règlements. Notre commission devra donc affirmer clairement au Conseil la nécessité d'adopter une position analogue, compte tenu du fait qu'il est impossible de séparer des mesures qui constituent un ensemble organique.

Nous pensons que l'ensemble des problèmes traités jusqu'à présent pourront être résolus de manière satisfaisante si l'on propose un certain nombre de modifications au règlement proposé par la Commission. Nous conservons un objectif commun: la création d'un ciel unique européen, permettant de garantir une meilleure utilisation de l'espace aérien (sur le plan des coûts, des délais et des capacités) et surtout de renforcer radicalement les mesures de sécurité.

¹ Lettre ouverte du SNCTA au Premier ministre français, publiée dans "Le Monde" du 28 novembre 2001.

27 février 2002

AVIS DE LA COMMISSION JURIDIQUE ET DU MARCHÉ INTÉRIEUR

à l'intention de la commission de la politique régionale, des transports et du tourisme

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant le cadre pour la réalisation du ciel unique européen
(COM(2001) 123/2 – C5-0480/2001 – 2001/0060 (COD))

Rapporteur pour avis: Carlos Ripoll i Martínez Bedoya

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 6 novembre 2001, la commission juridique et du marché intérieur a nommé Carlos Ripoll i Martínez Bedoya rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 24 Janvier, 19 février et 26 février 2002, la commission a examiné le projet d'avis.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté l'amendement ci-après par 22 voix contre 1.

Étaient présents au moment du vote: Giuseppe Gargani (président), Ioannis Koukiadis et Bill Miller (vice-présidents), Carlos Ripoll i Martínez Bedoya (rapporteur pour avis), Paolo Bartolozzi, Philip Charles Bradbourn (suppléant Bert Doorn), Janelly Fourtou, Marie-Françoise Garaud, Evelyne Gebhardt, Fiorella Ghilardotti, José María Gil-Robles Gil-Delgado (suppléant Mónica Ridruejo), Gerhard Hager (suppléant Alexandre Varaut), Malcolm Harbour, Heidi Anneli Hautala, The Lord Inglewood, Pii-Noora Kauppi (suppléant Joachim Wuermeling), Klaus-Heiner Lehne, Manuel Medina Ortega, Elena Ornella Paciotti (suppléant Carlos Candal), Marianne L.P. Thyssen, Diana Wallis, Matti Wuori (suppléant Neil MacCormick) et Stefano Zappalà.

AMENDEMENTS

La commission juridique et du marché intérieur invite la commission de la politique régionale, des transports et du tourisme, compétente au fond, à incorporer dans son rapport l'amendement suivant:

Texte proposé par la Commission

Amendement du Parlement

Amendement 1
Article 2, point a)

(Ne concerne pas la version française.)

Justification

(Ne concerne pas la version française.)