

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères et
du développement international

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord relatif aux services de transport aérien entre le
Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la
République démocratique du Congo

NOR : MAEJ1411458L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I- Situation de référence et objectifs de l'accord ou convention

Éléments de contexte sur le cadre bilatéral applicable aux services aériens entre la France et la RDC

Le transport aérien international entre la France et la République démocratique du Congo est actuellement régi par l'Accord relatif au transport aérien signé à Kinshasa le 10 janvier 1964 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République Démocratique du Congo. Du fait de son ancienneté, cet accord ne contient aucune des clauses habituellement comprises dans les accords bilatéraux récents et n'est pas conforme au droit de l'Union européenne.

Les objectifs assignés à l'accord :

Sur le plan juridique, cet accord avec la République démocratique du Congo instaurera un cadre bilatéral moderne, lisible et conforme aux standards actuels du transport aérien. Il sera en pleine conformité avec le droit européen. Il prévoit ainsi notamment :

- la possibilité de désigner plusieurs transporteurs aériens pour chaque Partie. La France pourra désigner des compagnies aériennes françaises mais aussi des compagnies de l'Union européenne établies en France ;
- l'exclusion du système antérieur d'entente tarifaire entre les compagnies. Leur liberté d'action en la matière est affirmée, bien que les autorités aéronautiques de chaque État conservent un droit d'information sur ces tarifs.

Il apportera la sécurité juridique nécessaire aux opérations des compagnies françaises souhaitant exploiter des services à destination de la RDC.

Il convient de rappeler que le présent accord suit le modèle-type d'accords aériens bilatéraux négociés par la Direction générale de l'Aviation civile, lui-même issu du modèle d'accords bilatéraux sur les services aériens proposé par l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI). La France comme la RDC sont signataires de la Convention relative à l'aviation civile internationale, instituant l'OACI, signée le 7 décembre 1944.

Sur le plan économique, l'accord fixe un cadre renouvelé pour le bon développement des services aériens entre les deux États.

Sur le plan politique et diplomatique, la signature de cet accord, activement soutenue par la partie congolaise, témoigne de notre volonté de soutenir les efforts du gouvernement de RDC pour développer le transport aérien local. Ceci s'inscrit dans un contexte où l'intérêt pour le marché congolais, en particulier dans le secteur des transports, se renforce en France mais aussi dans le reste du monde.

II- Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord ou convention

- Conséquences économiques

Les droits de trafic aérien entre la France et RDC sont définis par l'accord, ainsi que lors des consultations tenues entre les autorités aéronautiques des deux États pour préciser l'étendue des droits prévus à l'article 2.

Les dernières consultations aéronautiques de septembre 2013 ont permis de porter l'enveloppe des services aériens de quatre fréquences hebdomadaires antérieurement à cinq fréquences à compter de la saison aéronautique d'été 2014, voire sept à l'été 2015, en fonction des exigences du trafic. Ceci répond notamment au projet de la compagnie Air France de développer sa desserte de Kinshasa.

- Conséquences financières

L'accord contient des clauses d'exemptions fiscales et douanières standards, conformes à la Convention de Chicago et d'autres sources de droit déjà en vigueur. La signature n'engendrera donc pas de dépenses financières supplémentaires pour l'État.

De même, les transporteurs aériens désignés par les autorités françaises ne connaîtront pas de modification de leur situation fiscale et l'accord n'engendrera pas pour elles de dépenses financières supplémentaires.

- Conséquences sociales

L'Accord relatif aux services de transport aérien entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République démocratique du Congo n'emporte aucune conséquence sociale directe.

- Conséquences sur l'égalité entre les hommes et les femmes

Sans objet.

- Conséquences environnementales

L'Accord relatif aux services de transport aérien entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République démocratique du Congo n'emporte aucune conséquence environnementale directe.

L'augmentation de la fréquence des vols Paris-Kinshasa par les compagnies du pavillon français, qui engendre une augmentation des émissions de gaz à effet de serre, découle en effet d'une décision économique de la compagnie, laquelle s'inscrit dans le cadre bilatéral défini par les consultations aéronautiques de septembre 2013 et non directement de l'accord relatif aux services aériens.

- Conséquences juridiques

L'Accord relatif aux services de transport aérien entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République démocratique du Congo ne nécessitera aucune modification de la législation interne.

Il comprend un article 11 « droits de douane et taxes » qui instaure des exemptions de nature douanière et fiscale pour l'équipement normal des aéronefs, les carburants et lubrifiants, les fournitures techniques consommables, les pièces détachées, les provisions de bord, les équipements destinés à l'exploitation et l'entretien de l'avion ainsi que les documents publicitaires promotionnels. La rédaction de l'article 11 est similaire à celle d'autres accords aériens bilatéraux déjà mis en œuvre. Ces exemptions de nature douanière et fiscale sont d'ores et déjà présentes dans le droit français en vertu notamment des différents engagements internationaux de la France. Dans ces conditions, aucune modification supplémentaire du droit français ne sera rendue nécessaire du fait de cet accord aérien.

Articulation avec le droit de l'Union européenne :

Tirant les conséquences de la jurisprudence de la CJCE (cf. arrêts du 5 novembre 2002, dits « Ciel ouvert »), le règlement (CE) n° 847/2004 sur la négociation et la mise en œuvre d'accords relatifs à des services aériens entre les États membres et les pays tiers prévoit l'insertion dans l'accord en négociation de clauses types qui relèvent de la compétence de l'Union. L'accord signé avec la RDC est bien conforme au règlement n° 847/2004 et respecte les clauses-type, comme l'indique la Commission européenne dans un courrier à la DGAC en date du 16 octobre 2013. Il reprend notamment les clauses-type élaborées conjointement par les États membres et la Commission européenne¹ et les rend opposables à la partie congolaise.

- Conséquences administratives

L'accord définira le nouveau cadre juridique pour les consultations aéronautiques bilatérales entre les administrations de l'aviation civile française et congolaise responsables de la négociation des droits de trafic. Sa mise en œuvre n'entraînera cependant aucune modification organisationnelle ni administrative.

¹ Clauses communautaires type : désignation et révocation, tarifs, assistance en escale, sécurité et taxation du carburant sur les liaisons intracommunautaires ou domestiques

III – Historique des négociations

La France et la République démocratique du Congo souhaitent depuis le début des années 2000 moderniser leur accord aérien bilatéral. Des projets pour un nouvel accord ont été paraphés en janvier 2005 puis en janvier 2008, mais n'ont jamais pu être signés faute de visites bilatérales de niveau ministériel le permettant.

Les consultations aéronautiques entre autorités de l'aviation civile françaises et congolaises des 19 et 20 septembre 2013 à Paris ont permis de parapher un nouveau projet d'accord relatif aux services aériens et de solliciter à nouveau une signature au niveau ministériel.

Pour mémoire, un accord relatif aux services de transport aérien a également été signé avec la République du Congo le 29 novembre 2013 et avec le Gabon le 27 novembre 2012.

IV – État des signatures et ratifications

Le projet d'accord a été signé à Kinshasa le 27 novembre 2013 par le ministre congolais des Transports et voies de communication et par la ministre déléguée chargée de la Francophonie, à l'occasion d'une visite de cette dernière en RDC.

La partie congolaise poursuit actuellement sa propre procédure de ratification.

V - Déclarations ou réserves

Sans objet.