

N° 76

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 2002

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur la proposition de résolution de M. Jacques OUDIN, présentée au nom de la délégation pour l'Union européenne, en application de l'article 73 bis du Règlement, sur les textes E-1851 et E-1852 concernant le **ciel unique européen***

Par M. Jean-François LE GRAND,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Gérard Larcher, président ; MM. Jean-Paul Emorine, Marcel Deneux, Gérard César, Pierre Hérisson, Jean-Marc Pastor, Mme Odette Terrade, vice-présidents ; MM. Bernard Joly, Jean-Paul Émin, Patrick Lassourd, Bernard Piras, secrétaires ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Philippe Arnaud, Gérard Bailly, Bernard Barraux, Mme Marie-France Beaufils, MM. Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Jacques Bellanger, Jean Besson, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Marcel-Pierre Cleach, Yves Coquelle, Gérard Cornu, Roland Courtaud, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Rodolphe Désiré, Yves Detraigne, Mme Evelyne Didier, MM. Michel Doublet, Bernard Dussaut, Hilaire Flandre, François Fortassin, Alain Fouché, Christian Gaudin, Mme Gisèle Gautier, MM. Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Charles Guené, Mme Odette Herviaux, MM. Alain Journet, Joseph Kergueris, Gérard Le Cam, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Jean-Yves Mano, Max Marest, Jean Louis Masson, Serge Mathieu, René Monory, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Ladislav Poniatoski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Charles Revet, Henri Revol, Roger Rinchet, Claude Saunier, Bruno Sido, Daniel Soulage, Michel Teston, Pierre-Yvon Trémel, André Trillard, Jean-Pierre Vial.

Voir le numéro :

Sénat : 325 (2001-2002).

Union européenne.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
I. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION	5
A. LA COMMUNICATION DE 1999 DE LA COMMISSION EUROPÉENNE.....	5
1. <i>Les difficultés de l'été 1999</i>	5
2. <i>Les premières propositions de la Commission</i>	6
B. LE RAPPORT DU GROUPE À HAUT NIVEAU	6
C. LES PROJETS DE RÈGLEMENTS	7
II. L'ÉTAT ACTUEL DE LA NÉGOCIATION	8
A. LES MODIFICATIONS APPORTÉES AUX PROJETS DE RÈGLEMENTS	8
1. <i>L'abandon de la libéralisation des services de contrôle aérien</i>	9
2. <i>La renonciation à traiter les aspects militaires de la question</i>	9
B. LE RÔLE D'EUROCONTROL RESTE À TRANCHER	9
1. <i>L'étendue territoriale d'Eurocontrol</i>	10
2. <i>L'expertise d'Eurocontrol</i>	11
3. <i>Les perspectives de synergie</i>	12
PROPOSITION DE RÉOLUTION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION	13
TABLEAU COMPARATIF	15
ANNEXE - AMENDEMENT EXAMINÉ PAR LA COMMISSION	19

Mesdames, Messieurs,

Votre commission des Affaires économiques est saisie d'une proposition de résolution de notre collègue Jacques Oudin sur les propositions de règlements du Parlement et du Conseil relatives au ciel unique européen (*COM (2001) 123* du 30 novembre 2001 et *COM (2001) 564* du 11 décembre 2001). Votre rapporteur se félicite que notre collègue Jacques Oudin ait pris l'heureuse initiative d'une proposition de résolution sur le ciel unique européen, ce qui illustre une nouvelle fois l'apport des travaux de votre Délégation à l'Union européenne à l'activité du Sénat.

Ces quatre projets de règlements font l'objet d'une procédure de codécision, c'est-à-dire sont soumis simultanément au Parlement européen, en première lecture, et au Conseil des ministres des Transports¹.

Le 3 septembre 2002, le Parlement européen a adopté ces propositions, légèrement amendées. La Commission de Bruxelles a accueilli la plupart de ces amendements de façon favorable, à l'exception notable de ceux concernant Eurocontrol.

La présidence danoise a exprimé le souhait que le Conseil Transports des 5 et 6 décembre 2002 puisse aboutir à un accord politique sur ces propositions.

Le premier règlement doit fixer un cadre à la constitution du ciel unique européen. Les trois suivants sont relatifs respectivement à la fourniture de services de navigation aérienne dans le ciel unique européen, à l'organisation et à l'utilisation de l'espace aérien dans le ciel unique européen, et à l'interopérabilité du réseau européen de gestion du trafic aérien.

Les frontières sont l'enjeu de ce dossier : frontières nationales, bien sûr, puisque le contrôle de l'espace aérien met en jeu la souveraineté. Mais également frontières institutionnelles et administratives. Il convient de rappeler en préambule de ce rapport qu'il existe un large consensus sur le

¹ Ou « Conseil Transports ».

fond, c'est-à-dire l'intérêt d'améliorer la gestion de l'espace aérien européen pour en accroître les capacités tout en développant encore le niveau de sécurité et de ponctualité.

Cet élément posé, il apparaît que le débat porte essentiellement sur les moyens d'atteindre ces objectifs. De ce point de vue, les trois questions fondamentales portent sur :

- le degré de libéralisation du contrôle aérien ;
- le rôle d'Eurocontrol ;
- le partage de l'espace aérien entre les usages civils et militaires.

Sur ces points, une prise de position du Sénat apparaît nécessaire pour bien faire valoir l'intérêt national.

I. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

A. LA COMMUNICATION DE 1999 DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

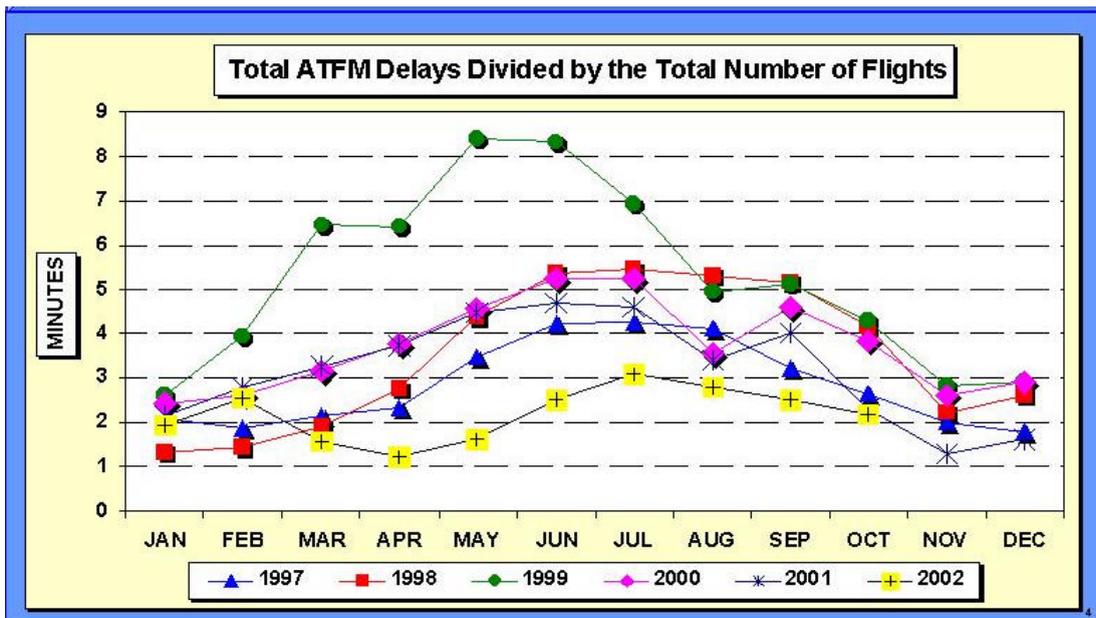
1. Les difficultés de l'été 1999

L'été 1999 a été marqué par de **graves perturbations de la gestion de l'espace aérien européen**. En effet, dans un contexte général de croissance rapide du trafic aérien, cette période a vu la conjonction des difficultés liées à la mise en place d'un nouveau réseau de routes aériennes et de la fermeture partielle ou totale à l'aviation civile d'une large partie de l'espace aérien européen, du fait du conflit au Kosovo.

Cette perturbation de l'équilibre habituel des flux aériens en Europe a généré d'**importants retards**. C'est dans ce contexte que la Commission européenne, usant de son droit d'initiative, a présentée au Conseil des ministres des transports des 9 et 10 décembre 1999 sa communication relative à *La création du ciel unique européen*.

Votre rapporteur tient à souligner que les propositions initiales de la Commission européenne ont été conçues dans un contexte exceptionnel, comme l'atteste la réduction des retards depuis cette période, ce que reflète le graphique ci-dessous.

RETARD MOYEN PAR VOL



Source : Eurocontrol - CFMU

2. Les premières propositions de la Commission

La communication de la Commission attribuait les difficultés au **fractionnement des systèmes de contrôle aérien** dû aux frontières nationales et à la présence de zones militaires trop nombreuses et peu perméables au trafic civil, ainsi qu'au manque de pouvoirs de décision d'Eurocontrol.

La Commission en déduisait la nécessité de mettre en place une autorité réglementaire européenne forte, chargée de l'organisation de l'espace aérien et des réseaux de routes. Il était proposé que cette autorité supranationale couvre l'ensemble du territoire communautaire, une telle évolution devant permettre une réorganisation complète de l'espace aérien et du réseau de routes.

Le projet tendait également à une séparation institutionnelle entre les autorités réglementaires et les opérateurs de services de navigation aérienne, à la fois au plan national et au sein d'Eurocontrol¹.

Enfin, il ouvrait la voie à une mise en concurrence des opérateurs pour la fourniture des services selon un système de concessions, soumis aux règles de la concurrence, au moins pour un certain nombre de ces services qui auraient été démantelés à cet effet : fourniture des informations radar, traitement des plans de vol, météorologie, notamment. Le contrôle aérien proprement dit devait aussi faire l'objet d'une étude dans ce sens.

Cette communication a été présentée au Conseil transports des 9 et 10 décembre 1999. Celui-ci a alors décidé, sur proposition de la Commission, la création d'un groupe de réflexion à haut niveau rassemblant les directeurs des administrations de l'aviation civile et des responsables militaires de la navigation aérienne des Etats membres de la Communauté, ainsi que des représentants de la Suisse et d'Eurocontrol.

B. LE RAPPORT DU GROUPE À HAUT NIVEAU

Le rapport du groupe à haut niveau a été publié par la Commission au mois de novembre 2000. Il précisait les projets présentés par la Commission. Il

¹ *L'Agence Eurocontrol est l'organe exécutif de l'Organisation Européenne pour la Sécurité de la Navigation Aérienne, instituée par la convention signée à Bruxelles le 13 décembre 1960 et modifiée par les protocoles faits à Bruxelles les 12 février 1981 et 27 juin 1997. Par extension, cette convention est elle-même couramment désignée comme la « convention Eurocontrol ». L'Agence Eurocontrol intervient, au travers de son Organe de gestion des courants de trafic aérien (CFMU), dans la régulation des quelques 24 000 vols qui parcourent quotidiennement l'espace aérien européen.*

fixait un horizon pour la mise en oeuvre du ciel unique européen au 31 décembre 2004.

Ce rapport était aussi pour la Commission l'occasion de reconnaître les difficultés que soulevaient ses propositions au regard d'Eurocontrol, d'une part, et de la gestion de l'espace aérien militaire d'autre part.

Toutefois, les réponses proposées par la Commission restaient peu précises. S'agissant d'Eurocontrol, la Commission lui réservait un simple rôle d'appoint, dans la mesure où elle estimait l'Union capable d'aller « plus vite et plus loin » dans la construction du ciel européen, et ce malgré la révision de 1997 de la convention Eurocontrol, qui devait permettre l'adhésion de la Communauté à cet organisme.

Quant aux aspects militaires du problème, la Commission reconnaissait que sans mécanisme d'articulation civile-militaire, il n'était pas possible « d'atteindre pleinement les objectifs d'un ciel unique européen ». Elle n'apportait cependant aucunes précisions sur la nature d'une telle articulation, se bornant à constater qu'elle devrait sans doute s'intégrer dans la Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC) de l'Union.

C. LES PROJETS DE RÈGLEMENTS

La Commission a soumis en novembre et décembre 2001 au Parlement européen et au Conseil quatre propositions de règlements : un règlement cadre, un règlement sur les prestataires de services de navigation aérienne, un règlement sur l'organisation et l'utilisation de l'espace aérien et un règlement sur l'interopérabilité des systèmes.

Ces projets de règlements prévoyaient principalement :

- la création d'une région unique d'information de vol (RIV), en espace supérieur, puis en espace inférieur, se substituant aux régions d'informations de vol actuelles confiées par l'OACI aux Etats, où l'information aéronautique serait publiée par la Commission européenne ;

- le découpage de cet espace en blocs d'espace fonctionnels définis par la Commission européenne, en principe sur des propositions conjointes des Etats et des opérateurs de services ;

- la création d'un régime d'autorisations pour les prestataires de services de navigation aérienne, autorisations qui seraient délivrées par les Etats, selon des critères dont la liste serait modifiable par la Commission ;

– la désignation des prestataires de services de la circulation aérienne (contrôle aérien, information de vol, alerte) conjointement par les Etats concernés par ces blocs ;

– l’ouverture à la concurrence des services de navigation aérienne dits « annexes » ou « autres » (communication, navigation, surveillance, météorologie, information aéronautique, recherche et sauvetage) ;

– des principes de tarification des services de navigation aérienne, comportant entre autres des incitations économiques à la performance, dont l’application serait déléguée à la Commission ;

– la définition par la Commission de critères de dimensionnement et d’emplacement des zones militaires, ainsi que de critères de gestion des flux de trafic, et des priorités entre usagers ;

– la détermination par la Commission de règles pour l’interopérabilité des systèmes utilisés par les prestataires de services de navigation aérienne : exigences essentielles, spécifications, règles de mise en œuvre, et la création d’un « label CE ». Des « normes » établies par les organismes européens de standardisation pourraient attester de la satisfaction des exigences essentielles posées par la Commission.

Pour toutes les mesures déléguées à la Commission européenne, celle-ci serait assistée par un comité tantôt consultatif, tantôt réglementaire, dit « Comité du Ciel Unique », composé de deux représentants par Etat (la Commission préconisant oralement qu’il s’agisse d’un représentant civil et d’un militaire) ; selon les textes, la Commission pourrait, le cas échéant, faire appel à l’expertise d’Eurocontrol.

Ces propositions ont suscité de vives oppositions de plusieurs Etats membres, ainsi que des représentants syndicaux des contrôleurs aériens.

II. L’ETAT ACTUEL DE LA NÉGOCIATION

A. LES MODIFICATIONS APPORTÉES AUX PROJETS DE RÈGLEMENTS

Il importe de noter qu’au stade actuel du processus d’examen, la Commission a accepté de revenir sur de nombreux aspects de ses propositions initiales.

1. L'abandon de la libéralisation des services de contrôle aérien

Devant l'opposition de membres de l'Union et de syndicats de contrôleurs aériens, la Commission a accepté de préciser que les règlements proposés n'avaient pas d'incidence sur la nature, publique ou privée, de l'activité de contrôle aérien. S'agissant de la gestion du trafic aérien, elle est revenue, sur demande du Conseil, à la définition qu'elle donnait en 1994 dans l'affaire *SAT*¹, à l'occasion de laquelle elle avait estimé que « l'activité de contrôle de la navigation aérienne (...) est une tâche d'autorité publique, dénuée de caractère économique, car cette activité 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 »².

Votre rapporteur se réjouit que la Commission européenne se conforme à sa position de 1994, qui lui paraît tenir compte de la nature réelle de l'activité du contrôle aérien. Et, après avoir débattu et avoir approuvé cette orientation, votre commission tient à ce que le Gouvernement fasse confirmer que la réalisation du ciel unique européen n'implique pas, notamment en raison des exigences de sécurité, l'obligation pour un Etat membre d'ouvrir à la concurrence ses services de navigation aérienne.

2. La renonciation à traiter les aspects militaires de la question

La Commission ayant considéré, à juste titre, que la gestion de l'espace militaire aérien ne pouvait s'intégrer dans le champ de ses compétences, elle se contente désormais de renvoyer cet aspect à un traitement intergouvernemental.

B. LE RÔLE D'EUROCONTROL RESTE À TRANCHER

Alors même que la Communauté vient de formaliser son adhésion à Eurocontrol, la Commission n'a pas pour l'instant reconnu le rôle central de cet organisme dans la gestion du trafic aérien. **Votre rapporteur constate pourtant qu'Eurocontrol a accompagné depuis quarante ans**

¹ Arrêt du 19 janvier 1994 de la Cour de Justice des Communautés européennes (affaire C-364/92) : SAT Fluggesellschaft mbH contre eurocontrol.

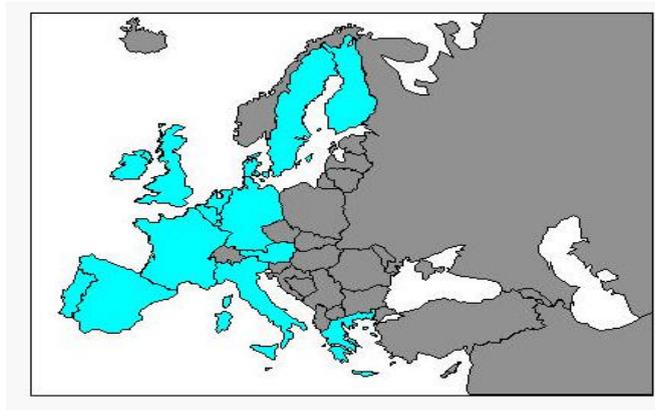
² Considérant 17 de l'arrêt précité.

l'extraordinaire développement du trafic aérien en Europe, et traite aujourd'hui les 24 000 vols quotidiens qui parcourent cet espace.

1. L'étendue territoriale d'Eurocontrol

Eurocontrol compte aujourd'hui 31 membres¹. A terme, les 7 membres de la Conférence Européenne de l'Aviation Civile (CEAC) qui n'en sont pas membres devraient adhérer à cette convention, deux en ayant déjà fait la demande.

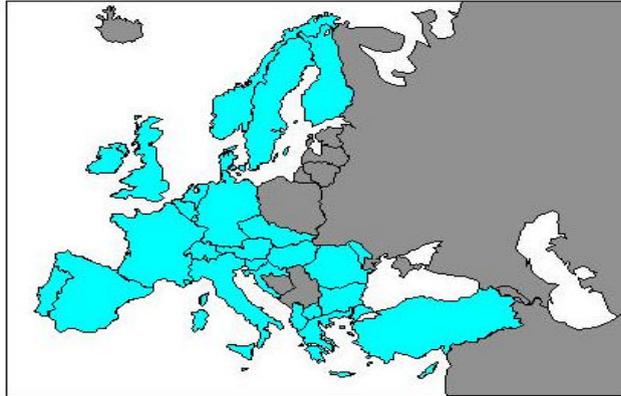
UNION EUROPÉENNE



Source : Eurocontrol

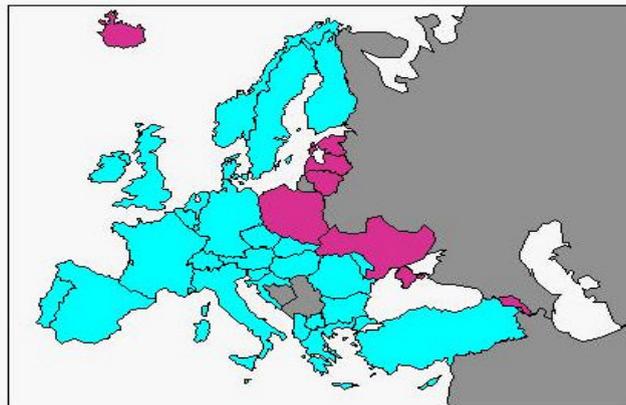
¹ Albanie, Allemagne, ARYM, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Luxembourg, Malte, Moldavie, Monaco, Norvège, Pays-Bas, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Turquie.

EUROCONTROL



Source : Eurocontrol

CONFÉRENCE EUROPÉENNE DE L'AVIATION CIVILE



Source : Eurocontrol

Votre rapporteur estime qu'il serait paradoxal qu'au moment même où la Communauté s'élargit, elle renonce à utiliser pleinement un outil de régulation recouvrant la quasi-totalité du continent. C'est pourquoi votre commission tient à ce que soit rappelé l'intérêt d'adosser l'édification du ciel unique européen à Eurocontrol.

2. L'expertise d'Eurocontrol

Cet organisme employant près de 3 000 personnes a pris une importance toujours croissante dans la gestion du trafic aérien en Europe.

Depuis 1996, le CFMU (*Central Flow Management Unit*, Organisme central de gestion des courants de trafic aérien) participe à la gestion de tous les vols au-dessus de l'Europe, notamment par un travail de régulation des départs.

Ce système a fait la preuve de son efficacité à de nombreuses reprises, par exemple lors de la gestion de la fermeture soudaine de l'espace aérien américain le 11 septembre 2001.

Récemment, Eurocontrol a démontré son efficacité dans la mise en place simultanée, par ses 31 membres, du minimum de séparation verticale en altitude élevée (RVSM, *Reduced Vertical Separation Minima*).

Parmi les autres tâches qui font d'Eurocontrol un acteur naturel de la gestion de l'espace aérien européen, l'établissement, la perception et la redistribution des redevances de route constitue un élément essentiel. Le montant des **redevances collectées est ainsi de l'ordre de 4,4 milliards d'euros**.

3. Les perspectives de synergie

Si la Communauté gagnerait incontestablement à adosser son projet de ciel unique européen à Eurocontrol, cet organisme bénéficiera quant à lui de l'adhésion de la Communauté. En effet, les réglementations adoptées par Eurocontrol s'imposeront dès lors avec la force du droit communautaire aux Etats membres de l'Union.

Il convient de rappeler également que des relations existent déjà entre la Communauté et Eurocontrol, à travers son rôle de prestataire de services.

Votre rapporteur partage donc l'essentiel des préoccupations de notre collègue Jacques Oudin, qui avait fort justement vu la plupart des enjeux de ce dossier. Il vous propose donc de reprendre plusieurs parties de son texte, en y ajoutant les modifications justifiées par l'évolution de la négociation depuis le dépôt de la proposition initiale, et en insistant encore davantage sur la nécessité d'adosser le processus à Eurocontrol.

Votre commission des Affaires économiques, a examiné le texte présenté par son rapporteur lors de sa réunion du 21 novembre 2002. Elle a accepté deux amendements présentés par le groupe communiste républicain et citoyen (CRC). Puis, elle a adopté la présente proposition de résolution.

PROPOSITION DE RÉOLUTION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le texte E 1851 portant proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant le cadre pour la création du ciel unique européen,

Vu le texte E 1852 portant proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la fourniture de services de navigation aérienne dans le ciel unique européen, proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur l'organisation et l'utilisation de l'espace aérien dans le ciel unique européen, et proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur l'interopérabilité du réseau européen de gestion du trafic aérien,

Vue la convention internationale de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne dite Eurocontrol du 13 décembre 1960,

Vu le protocole du 27 juin 1997 coordonnant la convention internationale de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne dite Eurocontrol du 13 décembre 1960,

Vu le vote du Parlement européen en date du 3 septembre 2002,

Vu le protocole d'adhésion de la Communauté européenne à l'organisation de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne dite Eurocontrol du 8 octobre 2002,

Estime que la réalisation du ciel unique européen est une priorité pour les Etats membres de l'Union ;

Considère que l'Union, comme elle l'a exprimé par son adhésion à Eurocontrol, doit utiliser au mieux les possibilités offertes par cet outil de gestion des flux de trafic aérien ;

Estime que la réalisation du ciel unique européen doit s'appuyer sur l'organisation internationale Eurocontrol, dont le champ de compétence présente l'avantage de dépasser largement le territoire de l'Union européenne ;

Demande au Gouvernement :

- d'affirmer la nécessité de la création du ciel unique européen ;
- d'obtenir une référence explicite à Eurocontrol comme instrument essentiel d'édification du ciel unique européen dans l'accord politique devant découler du Conseil des ministres des Transports des 5 et 6 décembre 2002 ;
- de tout mettre en oeuvre pour que le protocole du 27 juin 1997 coordonnant la convention internationale de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne, dite Eurocontrol, du 13 décembre 1960 soit ratifié par la France dans les meilleurs délais ;
- de tout mettre en oeuvre pour que l'adhésion de la Communauté européenne à Eurocontrol, officialisée par la signature du protocole d'adhésion du 8 octobre 2002, soit ratifiée dans les meilleurs délais ;
- de confirmer que la réalisation du ciel unique européen n'implique pas l'obligation pour un État membre d'ouvrir à la concurrence ses services de navigation aérienne, notamment pour des raisons de sécurité ;
- de lever toute ambiguïté sur la séparation fonctionnelle entre les autorités de régulation et les prestataires de services de navigation aérienne, afin que soit maintenue la liberté de chaque État membre d'organiser comme il l'entend son système national de contrôle de la navigation aérienne ;
- de veiller à ce que la modification du partage de l'espace aérien européen entre les usages civils et militaires se fasse conformément aux orientations définies dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, dans le respect de la souveraineté des États.

TABLEAU COMPARATIF

**Proposition de résolution n° 325 (2001-2002)
De M. Jacques Oudin**

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu *la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen : programme d'action pour la réalisation du ciel unique européen, et la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant le cadre pour la création du ciel unique européen (E 1851),*

Vu *la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la réalisation du ciel unique européen, la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la fourniture de services de navigation aérienne dans le ciel unique européen, la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur l'organisation et l'utilisation de l'espace aérien dans le ciel unique européen, et la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur l'interopérabilité du réseau européen de gestion du trafic aérien (E 1852),*

Constate qu'il y a urgence à agir, car l'engorgement du ciel européen s'aggrave et les retards aériens se multiplient ;

Proposition de résolution de la commission

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu *le texte E 1851 portant proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant le cadre pour la création du ciel unique européen,*

Vu *le texte E 1852 portant proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la fourniture de services de navigation aérienne dans le ciel unique européen, proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur l'organisation et l'utilisation de l'espace aérien dans le ciel unique européen, et proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur l'interopérabilité du réseau européen de gestion du trafic aérien,*

Vue la convention internationale de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne dite Eurocontrol du 13 décembre 1960,

Vu le protocole du 27 juin 1997 coordonnant la convention internationale de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne dite Eurocontrol du 13 décembre 1960,

Vu le vote du Parlement européen en date du 3 septembre 2002,

Vu le protocole d'adhésion de la Communauté européenne à l'organisation de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne dite Eurocontrol du 8 octobre 2002,

Estime que la réalisation du ciel unique européen est une priorité pour les Etats membres de l'Union ;

Proposition de résolution n° 325 (2001-2002)
De M. Jacques Oudin

Rappelle les orientations du Livre blanc sur la politique européenne des transports de septembre 2001 pour mettre en œuvre les mesures destinées à faire face à la croissance du transport aérien (compenser la saturation du ciel européen, repenser les capacités aéroportuaires, s'efforcer de mieux concilier la croissance du transport aérien et l'environnement, veiller à préserver le niveau maximum de sécurité) ;

S'inquiète des difficultés rencontrées au niveau national pour déterminer les besoins futurs de la France en capacités aéroportuaires compte tenu des équipements existants et demande une reprise des réflexions concernant l'implantation d'une nouvelle plate-forme aéroportuaire en région parisienne ;

Souligne que les mesures réglementaires tendant à réaliser le ciel unique européen ne permettront pas à la France de faire l'économie d'un investissement accru dans les infrastructures aéroportuaires existantes ou futures et d'un accroissement du nombre des contrôleurs aériens ;

Estime que la réalisation du ciel unique européen ne devra pas se faire au détriment de l'organisation internationale Eurocontrol, dont le champ de compétence a le mérite de dépasser largement le territoire de l'Union européenne ;

Demande au Gouvernement :

– d'affirmer la nécessité et l'urgence de la création du ciel unique européen ;

– de définir le schéma structurel à long terme du système aéroportuaire français dans le cadre européen, notamment sa zone centrale (France, Allemagne, Grande-Bretagne, Benelux, Italie et Espagne du Nord) ;

Proposition de résolution de la commission

Considère que l'Union, comme elle l'a exprimé par son adhésion à Eurocontrol, doit utiliser au mieux les possibilités offertes par cet outil de gestion des flux de trafic aérien ;

Estime que la réalisation du ciel unique européen *doit s'appuyer sur* l'organisation internationale Eurocontrol, dont le champ de compétence *présente l'avantage* de dépasser largement le territoire de l'Union européenne ;

Demande au Gouvernement :

- d'affirmer la nécessité de la création du ciel unique européen ;

- d'obtenir une référence explicite à Eurocontrol comme instrument essentiel d'édification du ciel unique européen dans l'accord politique devant découler du Conseil des ministres des Transports des 5 et 6 décembre 2002 ;

**Proposition de résolution n° 325 (2001-2002)
De M. Jacques Oudin**

—

— de confirmer que la réalisation du ciel unique européen n'implique pas l'obligation pour un Etat membre d'ouvrir à la concurrence ses services de navigation aérienne ;

— de définir avec la meilleure précision possible le principe de séparation fonctionnelle entre les autorités de régulation et les prestataires de services de navigation aérienne, afin que celui-ci n'empiète pas inutilement sur la liberté de chaque État membre d'organiser comme il l'entend son système national de contrôle de la navigation aérienne ;

— de veiller à ce que la modification du partage de l'espace aérien européen entre les utilisateurs civils et *les utilisateurs* militaires se fasse selon les orientations *stratégiques* définies au niveau européen dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune.

Proposition de résolution de la commission

—

— de tout mettre en oeuvre pour que le protocole du 27 juin 1997 coordonnant la convention internationale de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne, dite Eurocontrol, du 13 décembre 1960 soit ratifié par la France dans les meilleurs délais ;

— de tout mettre en oeuvre pour que l'adhésion de la Communauté européenne à Eurocontrol, officialisée par la signature du protocole d'adhésion du 8 octobre 2002, soit ratifiée dans les meilleurs délais ;

— de confirmer que la réalisation du ciel unique européen n'implique pas l'obligation pour un État membre d'ouvrir à la concurrence ses services de navigation aérienne, *notamment pour des raisons de sécurité* ;

— de lever toute ambiguïté sur la séparation fonctionnelle entre les autorités de régulation et les prestataires de services de navigation aérienne, afin que *soit maintenue* la liberté de chaque État membre d'organiser comme il l'entend son système national de contrôle de la navigation aérienne ;

— de veiller à ce que la modification du partage de l'espace aérien européen entre les *usages* civils et militaires se fasse *conformément aux* orientations définies dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, *dans le respect de la souveraineté des Etats.*

Proposition de résolution n° 325 (2001-2002)
De M. Jacques Oudin

Proposition de résolution de la commission

ANNEXE

AMENDEMENT EXAMINÉ PAR LA COMMISSION



COMMISSION
DES AFFAIRES
ECONOMIQUES
ET DU PLAN

20 novembre 2002

(Application de
l'article 73 bis du
Règlement du Sénat)

Amendement n° 1

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

« Le ciel unique européen »
(E 1851 et E 1852)

AMENDEMENT

présenté par

*Mme Marie-France Beaufigs, M. Yves Coquelle, Mme Evelyne Didier,
M. Gérard Le Cam et Mme Odette Terrade*

Rédiger comme suit la proposition de résolution :

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen : programme d'action pour la réalisation du ciel unique européen, et la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant le cadre pour la création du ciel unique européen (E 1851),

Vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la réalisation du ciel unique européen, la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la fourniture de services de navigation aérienne dans le ciel unique européen, la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur l'organisation et l'utilisation de l'espace aérien dans le ciel unique européen, et la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur l'interopérabilité du réseau européen de gestion du trafic aérien (E 1852),

Considérant que et a fortiori dans le contexte géopolitique actuel particulièrement préoccupant et incertain, les exigences de maintien de la sécurité nationale sont prioritaires ; et qu'en outre la séparation des zones aériennes civiles et militaires relèvent de la souveraineté nationale ;

Considérant que la gestion flexible de l'espace aérien fondé sur une coopération intergouvernementale compatible avec la souveraineté nationale mérite d'être préservée ;

Considérant que l'article 16 du traité instituant la Communauté européenne souligne le rôle joué par les services d'intérêt général dans la « promotion de la cohésion sociale et territoriale de l'Union » et invite la Communauté et les Etats membres à veiller « à ce que ces services fonctionnent sur la base des principes et dans des conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions »,

Considérant que le Conseil européen de Nice des 6, 8, 9 décembre 2000 reconnaissant, et ce en dépit de l'accélération de la libéralisation décidée au sommet de Lisbonne, le rôle unique et indispensable joué par les services d'intérêt général a réaffirmé que « les Etats-membres sont libres de définir les missions ainsi que les modalités de gestion et de financement des services d'intérêt économique général »,

Considérant que la politique en matière de gestion de l'espace aérien et de transport aérien doit veiller à assurer le maximum de sécurité à l'égard des usagers, de l'ensemble des personnels et de l'ensemble des populations riveraines; que cette même politique doit contribuer à la promotion des transports en favorisant l'amélioration des conditions de vie, la protection de l'environnement, la prévention de la pollution et l'aménagement du territoire dans le respect des principes du développement durable ;

Considérant que l'activité de contrôle aérien, dont le propre est d'assurer la sécurité des citoyens, relève des missions de service d'intérêt général ;

Considérant qu'à cette fin certains pays ont confié cette activité à un organisme public ; et que, dès lors, son maintien constitue un enjeu de société ;

Considérant qu'en outre, la nécessité du maintien de prestations de service de haut niveau en matière de contrôle aérien nécessite un financement public pour répondre aux exigences en matière de qualification du personnel et de qualité des infrastructures et du matériel ;

Considérant que la proposition du parlement européen et du Conseil s'appuie sur les conclusions du Conseil européen de Lisbonne du 28 mars 2000 visant à « accélérer la libéralisation dans les domaines tels que (...) le transport » ;

Considérant qu'en conséquence le risque existe d'une mise en concurrence des différents opérateurs européens prestataires de service d'intérêt général ; et que cette soumission aux règles de la libre concurrence risque de conduire à des exigences de rentabilité incompatibles avec les exigences de sécurité ;

Considérant que la séparation dans le domaine du service public du contrôle aérien des fonctions de régulateur et d'opérateur exige une réflexion de la part des autorités publiques françaises ;

Constate que les dispositions prévues par la Commission européenne ne constituent pas la réponse appropriée pour remédier à la saturation du ciel européen ;

Souhaite qu'un travail de réflexion soit engagé sur la décision de séparer, dans le domaine du service public aérien, les fonctions d'opérateur et de régulateur afin de juger de sa compatibilité avec les exigences en matière de sécurité ;

Refuse que les services publics de contrôle aérien, y compris les services dits annexe qui sont des services d'utilité publique, soient soumis aux règles de la concurrence ;

Juge nécessaire, dans le respect de la souveraineté et de l'indépendance nationale des Etats, de maintenir le cadre d'une coopération prévalant jusqu'à maintenant en matière de gestion des espaces aériens civils et militaire ;

Demande, en conséquence au gouvernement français de s'opposer aux présentes communications de la Commission au Conseil et au Parlement européen ainsi qu'aux propositions de règlement du Parlement européen et du Conseil, relatives à la réalisation du ciel unique européen (textes E 1851 et E 1852).

OBJET

Cet amendement se justifie par son texte même.