

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères

PROJET DE LOI

autorisant la ratification de l'accord entre le Gouvernement de la République française
et le Gouvernement du Turkménistan relatif aux services aériens

NOR : MAEJ1326747L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

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

Eléments de contexte sur le cadre bilatéral applicable aux services aériens entre la France et le Turkménistan

Le transport aérien international entre la France et le Turkménistan n'est jusqu'ici régi par aucun accord aérien intergouvernemental, les services aériens étant autorisés sur la base des seuls droits de trafic définis entre autorités aéronautiques des deux pays, par correspondance ou à l'occasion des dernières consultations bilatérales du 20 au 23 novembre 2012.

Les objectifs assignés à l'accord :

Sur le plan juridique, cet accord aérien avec le Turkménistan fixe un cadre juridique moderne et conforme aux exigences du droit communautaire pour les services aériens entre les deux États. Il permet notamment, en conformité avec le droit communautaire, de désigner des transporteurs aériens communautaires établis sur le territoire français. Il garantit également la libre fixation des tarifs par les transporteurs aériens.

Sur le plan politique et diplomatique, la signature de cet accord manifeste le renforcement des liens entre la France et le Turkménistan et confirme la qualité des relations entre les deux États.

Sur le plan économique, le nouvel accord fixe un cadre renouvelé pour le bon développement des services aériens. Il garantit en particulier le libre survol du territoire turkmène par les compagnies françaises, droit qui a pu, par le passé, leur être contesté, le Turkménistan n'ayant adhéré que récemment à l'Accord relatif au transport aérien international signé à Chicago le 7 décembre 1944.

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

- Conséquences économiques

Les droits de trafic aérien entre la France et le Turkménistan ne sont pas définis par l'accord mais évoluent à l'occasion de négociations régulières entre les autorités aéronautiques des deux États.

Les dernières consultations aéronautiques du 20 au 23 novembre 2012 à Achgabat ont notamment permis de confirmer les droits de trafic existants entre les deux pays depuis 2004, les compagnies des deux pays pouvant réaliser des services aériens, passagers ou cargo, à hauteur de deux fréquences hebdomadaires par pavillon. Ceci répond notamment au projet de la compagnie Turkmenistan Airlines (Turkmenhowayollary), exprimé depuis 2004, d'ouvrir une ligne Paris-Achgabat au cours de l'année 2013. L'ouverture de la ligne a eu lieu le 20 décembre 2013. Si le trafic entre les deux États est encore relativement faible, le Turkménistan pourrait présenter à terme un intérêt pour les compagnies françaises (clientèle "affaires" et fret aérien), compte tenu du potentiel économique et du rythme de croissance de ce pays.

L'accord sur les services aériens apporte en revanche une garantie juridique immédiate pour les compagnies françaises, en particulier en ce qui concerne la possibilité de transiter par l'espace aérien du Turkménistan. Le sujet est de première importance pour Air France qui réalise plusieurs vols par jour vers des destinations d'Asie du Sud-Est et a dû, par le passé, faire face à des décisions coûteuses du Turkménistan de lui fermer l'accès à son espace aérien.

- 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. Ces clauses d'exemptions fiscales et douanières étant déjà présentes dans le droit français, en vertu notamment des différents engagements internationaux de la France, la signature de l'accord relatif aux services aériens entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Turkménistan n'engendrera pas de dépenses financières supplémentaires pour l'Etat.

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 aériens entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Turkménistan offre un cadre juridique pour le développement des services aériens entre les deux États et n'emporte aucune conséquence sociale directe.

- Conséquences environnementales

L'accord relatif aux services aériens entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Turkménistan ne contient aucune disposition relative à l'environnement (contrairement aux accords de même type négociés par l'Union Européenne) et n'emporte aucune conséquence environnementale directe.

Le projet de Turkmenistan Airlines d'ouvrir une liaison Paris-Achgabat au cours de l'année 2013, susceptible d'engendrer une augmentation des émissions de gaz à effet de serre, est indépendant de ce traité. Ce projet résulte à la fois de la décision des autorités aéronautiques nationales d'accorder des droits de trafic lors de consultations bilatérales des 20 au 23 novembre 2012 et d'une décision économique de Turkmenistan Airlines échappant au régulateur.

A l'inverse, en garantissant le survol du territoire turkmène pour les entreprises françaises de transport aérien, cet accord tend à favoriser des lignes aériennes plus directes et donc à réduire les émissions provoquées par ces entreprises.

- Conséquences juridiques

Le présent accord comporte les articles usuels pour les accords aériens bilatéraux négociés par la Direction générale de l'Aviation civile (octroi des droits, désignation des entreprises de transport aérien, exploitation des services agréés, sûreté de l'aviation, sécurité technique des vols, redevances et droits de douanes, représentation commerciale des entreprises, tarifs et transferts de recettes). Ces dispositions figurent traditionnellement dans les accords de services aériens, conformément aux principes définis par la convention de Chicago et aux droits établis par l'accord du 7 décembre 1944 sur le transit en matière de services aériens internationaux. Ces dispositions sont également conformes aux pratiques recommandées par l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) et à ses modèles d'accords bilatéraux sur les services aériens.

De plus, l'accord négocié avec le Turkménistan est conforme au Traité sur l'Union européenne, au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au règlement n°847/2004 concernant la négociation et la mise en œuvre d'accords relatifs à des services aériens entre les Etats membres et les pays tiers. Il reprend notamment les clauses-type élaborées conjointement par les États membres et la Commission européenne et les rend opposables à la partie turkmène. La conformité à ces clauses a été confirmée par la Commission européenne par un courrier à la Direction générale de l'Aviation civile, en date du 10/12/2012.

Modifications requises :

L'accord comprend un article 11 « droits de douanes 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 que la France met en œuvre. Ces exemptions de nature douanière et fiscale, bien que complémentaires à celles prévues par la Convention de Chicago, 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 n'est rendue nécessaire du fait de ce nouvel accord aérien.

- Conséquences administratives

La mise en œuvre de l'accord n'entraîne aucune modification organisationnelle administrative. Il offrira le nouveau cadre juridique pour les consultations aéronautiques officielles entre les administrations de l'aviation civile française et turkmène en charge de la négociation des droits de trafic.

III – Historique des négociations

Les négociations portant sur un projet d'accord sur les services aériens ont été initiées par une lettre du 5 juillet 2004 des autorités de l'aviation civile turkmène. Ces discussions ont fait l'objet de nombreux échanges entre autorités aéronautiques françaises et turkmènes.

Les consultations aéronautiques bilatérales des 20 au 23 novembre 2012 ont été l'occasion de finaliser un projet d'accord et de programmer une signature définitive à l'occasion d'un déplacement ministériel.

IV – État des signatures et ratifications

L'accord relatif aux services aériens entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Turkménistan a été signé le 2 mars 2013, à l'occasion de la visite à Achgabat de M. Laurent Fabius, ministre des Affaires étrangères de la République française. Le signataire pour le Turkménistan est M. Rachid Meredov, ministre des Affaires étrangères et Vice-Premier ministre du Turkménistan.

La partie turkmène poursuit actuellement sa propre procédure de ratification.

V - Déclarations ou réserves

Sans objet