



Bruxelles, le 27 mai 2021
(OR. en)

9162/21

Dossiers interinstitutionnels:
2020/0264(COD)
2013/0186(COD)

AVIATION 134
CODEC 772
IA 101

RAPPORT

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Conseil
N° doc. préc.:	ST 8419/21 + ADD1 + COR1, ADD2-3
N° doc. Cion:	ST 10840/20 + ADD 1, ST 10841/20 + COR 1, ST 11020/20
Objet:	Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la mise en œuvre du ciel unique européen (refonte) Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2018/1139 en ce qui concerne la capacité de l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne à remplir la fonction d'organe d'évaluation des performances du ciel unique européen – Orientation générale

1. INTRODUCTION

1. Le 22 septembre 2020, la Commission a présenté au Parlement européen et au Conseil la proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la mise en œuvre du ciel unique européen¹, en recourant à la technique de la refonte (ci-après dénommée la "proposition de refonte modifiée"), ainsi que la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2018/1139 en ce qui concerne la capacité de l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne à remplir la fonction d'organe d'évaluation des performances du ciel unique européen² (ci-après dénommée la "proposition AESA").

¹ Doc. ST 10840/21 + ADD 1.

² Doc. ST 10841/21 + COR 1.

2. L'initiative "ciel unique européen" vise à rationaliser la façon dont l'espace aérien européen est organisé et géré, en réformant le secteur des services de navigation aérienne. Les principales raisons pour lesquelles la Commission présente la révision sont de faire une mise à jour, à la lumière de l'expérience acquise, ainsi qu'une refonte de la législation actuelle relative au ciel unique européen.
3. La Commission avait adopté une première proposition de refonte pour la mise en œuvre du ciel unique européen en 2013³. Les objectifs et principes initiaux de cette proposition restent les mêmes, mais la proposition de refonte modifiée met spécifiquement l'accent sur l'accélération de l'adaptation des services de navigation aérienne à la lumière de ces principes et objectifs.
4. Parmi les modifications proposées dans ce contexte, un des éléments consistait à établir une fonction permanente d'organe d'évaluation des performances (OEP), devant être exercée par l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne (AESA). Les dispositions nécessaires à cet effet nécessitaient d'apporter plusieurs modifications au règlement (UE) 2018/1139.

2. TRAVAUX MENES PAR LES AUTRES INSTITUTIONS

5. Au cours de sa 7^e législature, le Parlement européen a désigné la commission des transports et du tourisme (TRAN) comme commission compétente pour la proposition de refonte relative à la mise en œuvre du ciel unique européen et a désigné M. Marian-Jean Marinescu (PPE, RO) comme rapporteur. Le Parlement européen a arrêté sa position en première lecture. À la suite de la proposition de refonte modifiée présentée par la Commission, le Parlement européen se penche de nouveau sur la proposition au sein de la commission TRAN pour préparer les négociations avec le Conseil. M. Marian-Jean Marinescu a de nouveau été confirmé en tant que rapporteur pour le dossier au cours de la 9^e législature. Le Parlement européen devrait actualiser sa position en première lecture le 17 juin 2021.
6. Par ailleurs, M. Bogusław Liberadzki (SD, PL) a été désigné comme rapporteur pour la proposition AESA au cours de la 9^e législature du Parlement européen. Le Parlement européen examine actuellement cette proposition au sein de la commission TRAN et devrait adopter sa position en première lecture dans les mois à venir.

³ Doc. ST 11501/2013.

7. Le Comité économique et social européen a adopté son avis sur les deux dossiers le 2 décembre 2020, tandis que le Comité des régions a décidé de ne pas rendre d'avis.
8. Le Parlement espagnol, le Parlement maltais et le Sénat de la République italienne ont adopté des avis sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité en ce qui concerne la proposition de refonte modifiée.
9. Le Sénat de la République italienne et le Parlement espagnol ont présenté un avis sur l'application du principe de subsidiarité en ce qui concerne la proposition AESA.

3. TRAVAUX AU SEIN DU CONSEIL

10. Le groupe "Aviation", grâce aux vidéoconférences informelles entre ses membres, a entamé ses travaux sur les deux propositions en octobre 2020 par une présentation générale des propositions. Depuis lors, ces dossiers ont toujours figuré à l'ordre du jour; 23 fois au total.
11. Les membres du Conseil (TTE, Transports) ont tenu, lors de leur vidéoconférence du 8 décembre 2020, un débat d'orientation à un stade précoce afin de donner des indications pour les discussions suivantes qui devraient se tenir au sein des instances préparatoires⁴.
12. Ces propositions ne sont pas accompagnées d'une analyse d'impact. La Commission a estimé que l'analyse d'impact réalisée en 2013 pour la proposition de refonte initiale était toujours valable et elle l'a complétée par un document de travail de ses services⁵. Les délégués ont fait part de leurs préoccupations quant à l'absence de justification et d'analyse coûts-avantages d'un certain nombre de nouvelles mesures proposées par la Commission, en particulier la mise en place de l'organe d'évaluation des performances (OEP), un taux unitaire commun pour les redevances et la modulation obligatoire des redevances au niveau de l'UE.

⁴ Doc. ST 12611/20.

⁵ Doc. ST 11020/20.

13. En ce qui concerne la proposition de refonte modifiée, les membres du groupe "Aviation" soutiennent pleinement les objectifs généraux du ciel unique européen. Toutefois, les délégués se sont également interrogés sur la proportionnalité et l'efficacité de certaines des modifications proposées et sur leur conformité avec les droits souverains et les responsabilités des États membres sur leur espace aérien. Les membres du groupe "Aviation" ont abordé un certain nombre de questions concernant la proposition de la Commission et ont élaboré les solutions alternatives suivantes:

- Les autorités nationales de surveillance doivent être indépendantes des prestataires de services de navigation aérienne tout en laissant aux États membres la possibilité d'organiser les fonctions de supervision économique et de supervision de la sécurité au sein de la même entité administrative.
- La prestation de services de navigation aérienne au sein de l'UE est subordonnée à la détention d'un certificat unique, comprenant des exigences en matière de responsabilité financière et d'assurance qui ont été incluses dans le projet de règlement AESA.
- Les prestataires de services de la circulation aérienne peuvent acquérir, aux conditions du marché, des services de navigation aérienne, tels que des services de communication, de navigation et de surveillance, des services d'information de vol aéronautiques, des services météorologiques de vol ainsi que des services de gestion des données du trafic aérien, et les aéroports peuvent acquérir, aux conditions du marché, des services de la circulation aérienne terminaux.
- Les États membres restent responsables du processus de planification des performances, tandis que la Commission vérifie la cohérence des plans de performance avec les objectifs de performance à l'échelle de l'UE.
- Les redevances sont établies conformément aux principes d'Eurocontrol et, afin d'éviter tout impact sur les budgets nationaux, les coûts de la supervision restent éligibles au titre du système de tarification. Les États membres fixent les taux unitaires après vérification par la Commission.
- Les avantages environnementaux d'une obligation de modulation des redevances au niveau européen n'ont pas été démontrés et soulèvent un certain nombre de questions juridiques, économiques et techniques fondamentales, notamment en ce qui concerne la redistribution des recettes au sein de l'UE et l'impact sur la concurrence venant des prestataires de services de navigation aérienne de pays tiers. Bien que la modulation des redevances par les États membres soit possible, une étude de faisabilité est nécessaire pour mettre en œuvre une telle modulation au niveau de l'UE.

14. En ce qui concerne la proposition AESA, une grande majorité des délégations ont indiqué très clairement dès le départ qu'elles préféreraient voir l'organe d'évaluation des performances (OEP) conserver un rôle consultatif et que cet organe ne s'intègre pas dans les structures de l'AESA. Cela a entraîné des modifications considérables sur cette proposition. En outre, la présidence a également transformé le certificat économique proposé par la Commission dans la proposition de refonte modifiée en un ensemble d'exigences économiques figurant dans le projet modifié de règlement de base de l'AESA.
15. Le 5 mai 2021, le Comité des représentants permanents a fourni de nouvelles orientations sur quatre questions en suspens concernant principalement la libéralisation de certains services de navigation aérienne et sur le rôle de l'organe d'évaluation des performances (OEP)⁶:
- L'acquisition, aux conditions du marché, de certains services de navigation aérienne et de services de la circulation aérienne terminaux reste soumise à l'autorisation des États membres.
 - Les prestataires de services de navigation aérienne qui sont en concurrence dans la prestation de services de navigation aérienne ou de services de la circulation aérienne terminaux aux conditions du marché, ou y participent, ne sont pas tenus de placer les activités liées à ces services dans une entité économique opérant de manière indépendante. Toutefois, ils doivent veiller à la séparation et à la transparence des comptes.
 - Les prestataires de services de navigation aérienne ou de services de la circulation aérienne terminaux aux conditions du marché sont tenus d'avoir leur siège principal situé sur le territoire d'un État membre et doivent être détenus à au moins 50 % et effectivement contrôlés par des États membres ou des ressortissants d'États membres. Toutefois, une dérogation pour les prestataires certifiés de services mondiaux par satellite déjà en activité dans l'UE a été soutenue.
 - L'organe d'évaluation des performances conserve son rôle consultatif et n'assume pas de rôle réglementaire comme le suggère la proposition de refonte modifiée. En outre, les États membres ne se sont pas prononcés de manière définitive sur l'entité au sein de laquelle il devait être établi, ni sur la question de savoir s'il devrait être créé de manière autonome.
16. À la suite de ce débat, la présidence est revenue vers l'instance préparatoire pour deux autres discussions sur les dernières questions en suspens.

⁶ Doc. ST 8030/21 + ADD 1 et ADD 2.

17. Le 26 mai 2021, la présidence a présenté au Comité des représentants permanents un texte de compromis réglant les dernières questions en suspens:

- En ce qui concerne la désignation des prestataires de services de la circulation aérienne, la possibilité pour les États membres d'imposer des conditions de propriété et de contrôle par leurs propres ressortissants ainsi que sur l'établissement et l'utilisation d'installations sur leur territoire est limitée aux cas où l'application de ces conditions n'entraînerait pas de restriction injustifiée à la libre prestation de services ou à la liberté d'établissement.
- En ce qui concerne les exigences selon lesquelles les prestataires de services de navigation aérienne sélectionnés ou désignés à l'issue d'une procédure de passation de marché doivent avoir leur siège principal situé sur le territoire d'un État membre et être détenus à au moins 50 % et effectivement contrôlés par des États membres ou des ressortissants d'États membres, une dérogation n'est accordée qu'aux prestataires certifiés de services mondiaux par satellite ayant déjà reçu la certification pour opérer dans l'UE.
- Les considérations liées à la sécurité et à l'environnement devraient primer lors de l'évaluation des performances des prestataires de services de la circulation aérienne.
- Les rôles et les tâches du gestionnaire de réseau sont délimités de façon claire et exhaustive. Le gestionnaire de réseau prendra ses décisions dans le cadre d'un processus décisionnel coopératif associant les parties prenantes concernées. Les États membres sont associés au processus décisionnel en ce qui concerne les décisions d'importance stratégique et/ou les questions souveraines. Le rôle du comité de gestion du réseau est également précisé.

18. Une large majorité de délégations ont pris la parole pour saluer les travaux de la présidence et souligner le délicat équilibre du compromis proposé, qui reprend les demandes et les positions de la majorité des États membres. Sur la base des observations formulées par les délégations, la présidence a proposé d'apporter les modifications supplémentaires suivantes aux textes de compromis:

- Un nouveau considérant précisera que le règlement de refonte modifié n'exige pas la certification des signaux fournis par les systèmes mondiaux de navigation par satellite (GNSS).
- Le considérant 43 sera modifié afin de souligner en particulier la nécessité de consulter les organisations professionnelles du personnel.

- Un nouveau paragraphe 2 *bis* sera introduit à l'article 17 afin de prévoir la possibilité de suspendre le système de performance en cas de crise de réseau.
- La référence au gestionnaire de réseau et au comité de gestion du réseau pour la mise en œuvre des fonctions de réseau sera retirée de l'article 26, paragraphe 4.
- Les références aux "prestataires de services météorologiques désignés" seront retirées de l'article 10, paragraphe 3, point h), de l'article 10, paragraphe 4, de l'article 13, paragraphe 1, de l'article 13, paragraphe 3, point c), de l'article 13 *ter*, paragraphes 2, 2 *bis* et 2 *ter*, et des considérants 22 et 25 *bis*; L'article 8, paragraphe 5, sera modifié en conséquence.

19. Le Comité des représentants permanents a confirmé le compromis intervenu.

20. La Commission réserve sa position sur la proposition de compromis, en attendant l'issue des négociations avec le Parlement européen.

4. CONCLUSION

21. À la lumière de ce qui précède, le Conseil est invité, lors de sa session du 3 juin 2021, à examiner les textes figurant dans les documents 9162/21 ADD 1 et ADD 2 et à adopter une orientation générale sur les propositions.
