

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2013-2014

22 OCTOBRE 2013

Projet de loi portant assentiment à l'Accord sur le transport aérien entre le Canada et la Communauté européenne et ses États membres, fait à Bruxelles le 17 décembre 2009

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET
DE LA DÉFENSE
PAR
M. ANCIAUX

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2013-2014

22 OKTOBER 2013

Wetsontwerp houdende instemming met de Luchtvervoersovereenkomst tussen Canada en de Europese Gemeenschap en haar Lidstaten, gedaan te Brussel op 17 december 2009

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN
VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER ANCIAUX

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : Karl Vanlouwe.

Membres / Leden :

N-VA	Patrick De Groote, Bart De Nijn, Karl Vanlouwe, Sabine Vermeulen.
PS	Marie Arena, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
MR	Armand De Decker, Dominique Tilmans.
CD&V	Sabine de Bethune, Johan Verstreken.
sp.a	Dalila Douifi, Jan Roegiers.
Open Vld	Jean-Jacques De Gucht.
Vlaams Belang	Anke Van dermeersch.
Écolo	Benoit Hellings.
cdH	Vanessa Matz.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Frank Boogaerts, Huub Broers, Lieve Maes, Elke Sleurs, Wilfried Vandaele.
Hassan Bousetta, Jean-François Istasse, Fatiha Saïdi, Louis Siquet.
Jacques Brotchi, Christine Defraigne, Richard Miller.
Cindy Franssen, Etienne Schouppe, Els Van Hoof.
Bert Anciaux, Fatma Pehlivan, Fauzaya Talhaoui.
Nele Lijnen, Yoei Vastersavendts.
Yves Buysse, Bart Laeremans.
Zakia Khattabi, Jacky Morael.
André du Bus de Warnaffe, Bertin Mampaka Mankamba.

Voir :

Documents du Sénat :

5-2209 - 2012/2013 :

N° 1 : Projet de loi.

N° 2 : Annexe.

Zie :

Stukken van de Senaat :

5-2209 - 2012/2013 :

Nr. 1 : Wetsontwerp.

Nr. 2 : Bijlage.

I. INTRODUCTION

La commission a examiné le projet de loi au cours de sa réunion du 22 octobre 2013.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU REPRÉSENTANT DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Le 17 décembre 2009, l'Union européenne (UE) et ses États membres, d'une part, et le Canada, d'autre part, ont signé un accord global relatif aux services aériens.

Le mandat de négociation avait fixé comme objectif l'établissement d'un espace aérien sans frontières entre l'Union européenne et le Canada. Cet espace devrait donner naissance à un marché unique des services aériens entre l'Union européenne et le Canada, à l'intérieur duquel les investissements pourraient s'opérer librement et où les transporteurs aériens seraient en mesure de fournir des services aériens sans aucune restriction, y compris sur les marchés intérieurs des deux parties.

Il s'agit d'un accord global qui remplace les accords bilatéraux conclus entre les États membres et le Canada, dont l'accord aérien bilatéral Belgique-Canada datant de 1986. L'Accord vise à supprimer toutes les dispositions des accords bilatéraux qui limitaient les droits des transporteurs aériens de l'Union européenne et du Canada dans l'exploitation des services aériens.

La réalisation intégrale de cet accord exige toutefois des évolutions considérables de la législation canadienne, notamment la suppression des restrictions existantes concernant la propriété et le contrôle des compagnies aériennes canadiennes par des intérêts étrangers. C'est la raison pour laquelle il a été décidé que l'ouverture complète des marchés, avec tous les droits de trafic afférents, serait mise en œuvre à travers quatre étapes successives en fonction de l'évolution de ces législations et réglementations.

Dès la première étape, toutes les compagnies aériennes de l'Union européenne auront toutefois déjà la possibilité d'exploiter des vols directs vers le Canada au départ de n'importe quel aéroport en Europe (et inversement pour les compagnies aériennes canadiennes). L'Accord supprime toutes les restrictions concernant les routes, les tarifs ou le nombre de vols hebdomadaires entre le Canada et l'Union européenne.

I. INLEIDING

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 22 oktober 2013.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE VERTEGENWOORDIGER VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Op 17 december 2009 hebben de Europese Unie (EU) en haar Lidstaten, enerzijds, en Canada, anderzijds, een algemene overeenkomst getekend met betrekking tot de luchtdiensten.

Het onderhandelingsmandaat had als doelstelling de totstandbrenging van een « open luchtruim » tussen de Europese Unie en Canada. Dit luchtruim draagt bij tot de oprichting van een eengemaakte markt voor luchtdiensten tussen de Europese Unie en Canada; investeringen zouden er vrij zijn en de luchtvaartmaatschappijen zouden, zonder enige beperking, luchtdiensten kunnen aanbieden, zelfs op de interne markt van beide partijen.

Het gaat om een algemene overeenkomst die de bilaterale overeenkomsten tussen de Lidstaten en Canada, en inzonderheid de bilaterale Overeenkomst België-Canada van 1986, vervangt. Deze Overeenkomst heft alle bepalingen op die de exploitatierechten van de luchtvaartmaatschappijen van de Europese Unie en van Canada in bilaterale overeenkomsten beperkten.

De integrale implementatie van die Overeenkomst vereist niettemin belangrijke wijzigingen van de Canadese wetgeving, inzonderheid de afschaffing van de bestaande beperkingen betreffende de eigendom en de controle van Canadese luchtvaartmaatschappijen door buitenlanders. Daarom werd beslist dat de markten, met inbegrip van de bijbehorende verkeersrechten, integraal zullen worden opengesteld in vier opeenvolgende fases naar gelang van de evolutie van de betrokken wetgevingen en reglementeringen.

Vanaf de eerste fase zullen de luchtvaartmaatschappijen van de Europese Unie rechtstreekse vluchten naar Canada vanuit om het even welke luchthaven in Europa kunnen uitvoeren (en omgekeerd wat de Canadese luchtvaartmaatschappijen betreft). De Overeenkomst bevat de afschaffing van alle beperkingen inzake routes, tarieven of aantal wekelijks vluchten tussen Canada en de Europese Unie.

Des droits de trafic supplémentaires (dits de cinquièmes et septièmes libertés) seront échangés de façon progressive à chaque nouvelle étape permettant l'élargissement des possibilités d'investissement réciproque.

En fin de compte, les entreprises ou les ressortissants des deux Parties devraient avoir la possibilité d'investir librement dans les compagnies aériennes canadiennes ou européennes et les transporteurs devraient disposer des droits de trafic les plus larges et complets.

Par ailleurs, l'Accord veille aussi à renforcer la sûreté, la sécurité, la protection de l'environnement et du consommateur. S'agissant d'un accord particulièrement libéral, une clause importante relative à l'environnement concurrentiel a également été insérée.

L'Accord de transport aérien entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et les Canada d'autre part, comprend formellement vingt-sept articles et trois annexes (tableau des routes, disponibilité des droits et inventaire des accords bilatéraux existant entre le Canada et les États membres de l'Union européenne).

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Anciaux demande pourquoi il est question, dans l'Accord, de la Communauté européenne et non de l'Union européenne. Par ailleurs, l'Accord ne fait pas référence à l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), qui édicte des normes de sécurité, notamment des normes de vent.

Le représentant du ministre de la Mobilité explique que l'Accord, négocié avant que le Traité de Lisbonne n'entre en vigueur, se réfère toujours à la « Communauté européenne ».

L'Accord ne renvoie pas expressément, dans ses articles, à des organisations internationales, mais il prévoit, pour ne prendre qu'un exemple, une reconnaissance mutuelle des licences et des certificats des compagnies aériennes des deux parties, documents qui découlent de normes et standards de l'OACI. Le préambule de l'Accord rappelle d'ailleurs que le Canada et les États membres sont parties à la Convention relative à l'aviation civile internationale, dite Convention de Chicago, dont l'OACI est l'émanation.

Mme Arena se réfère au projet de loi portant assentiment à l'Accord de transport aérien entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et les États-Unis d'Amérique, d'autre part, faits à Bruxelles le 25 avril 2007 et à Washington le 30 avril 2007 (doc. Sénat, n° 5-1707/1), adopté par le Sénat le 8 novembre 2012. Pour cet accord, il y avait la

Bijkomende verkeersrechten (vijfde-en zevende vrijheidsrechten) zullen bij elke nieuwe fase geleidelijk worden verleend, zodat meer wederzijdse investeringen mogelijk zijn.

Ten slotte zullen ondernemingen of onderdanen van beide Partijen vrij kunnen investeren in Canadese of Europese luchtvaartmaatschappijen en zullen de vervoerders over ruimere en completere verkeersrechten beschikken.

De Overeenkomst versterkt ook de beveiliging, de veiligheid en de bescherming van het milieu en de consumenten. Daar het om een bijzonder liberale overeenkomst gaat, werd een belangrijk artikel betreffende het concurrentiekader ingevoegd.

De Overeenkomst inzake luchtvervoer tussen de Europese Unie en haar Lidstaten, enerzijds, en Canada, anderzijds, bevat formeel zevenentwintig artikels en drie bijlagen (routeschema, regelingen voor de beschikbaarheid van de rechten, inventaris van de bestaande bilaterale overeenkomsten tussen Canada en de lidstaten van de Europese Unie).

III. ALGEMENE BESPREKING

De heer Anciaux vraagt waarom er in de Overeenkomst sprake is van Europese Gemeenschap en niet van Europese Unie. In de Overeenkomst wordt er daarenboven niet verwezen naar de *International Civil Aviation Organization* (ICAO) die veiligheidsnormen uitvaardigen, waaronder windnormen.

De vertegenwoordiger van de minister van Mobiliteit legt uit dat de Overeenkomst, die gesloten werd vóór het Verdrag van Lissabon, nog altijd verwijst naar de « Europese Gemeenschap ».

De Overeenkomst verwijst in de artikelen niet uitdrukkelijk naar internationale organisaties maar voorziet, bijvoorbeeld, in een wederzijdse erkenning van de licenties en certificaten van de luchtvaartmaatschappijen van beide partijen, documenten die voortvloeien uit ICAO-normen en standaarden. In de preambule van de Overeenkomst wordt er trouwens aan herinnerd dat Canada en de lidstaten partij zijn bij het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart, het zogenoemde Verdrag van Chicago, waaruit de ICAO is ontstaan.

Mevrouw Arena verwijst naar het wetsontwerp houdende instemming met de Overeenkomst inzake luchtvervoer tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Verenigde Staten van Amerika, anderzijds, gedaan te Brussel op 25 april 2007 en te Washington op 30 april 2007 (stuk Senaat, nr. 5-1707/1), aangenomen door de Senaat op 8 no-

question des « données passagers » pour laquelle les États-Unis étaient extrêmement regardants et l'Union européenne se montrait très réticente en vue de la protection de la vie privée. De plus, les sociétés américaines avaient accès à l'ensemble du territoire de l'Europe alors que les entreprises européennes n'avaient accès que par État pour les États-Unis. Ces mêmes observations valent-elles pour le Canada ?

Selon le représentant du ministre de la Mobilité, la comparaison avec l'Accord de transport aérien avec les États-Unis est boiteuse. Le Canada avait une série d'accords bilatéraux, avec leurs droits respectifs, vis-à-vis de chaque État membre tandis que les États-Unis avaient des droits avec chacun des États membres, mais aussi entre ceux-ci. Dans l'Accord avec les États-Unis, la balance des droits était au départ déjà déséquilibrée au détriment de l'Europe, tandis que dans l'Accord avec le Canada cet équilibre existait avant et continue d'exister.

Il n'y a dans l'Accord qu'une référence générale à l'échange d'informations. L'Accord prévoit un Comité mixte qui se réunit au moins une fois par an et qui prend en charge les problèmes et questions de cette nature.

M. Anciaux aimerait savoir si les États membres ont été associés dès le départ aux négociations portant sur l'Accord à l'examen.

Le représentant du ministre de la Mobilité répond que les États membres sont impliqués à plusieurs niveaux. Il y a deux enceintes où les États membres et les régions peuvent intervenir, à savoir le *Working Party on Aviation* (commission technique Aviation du Conseil européen) et le *Special Committee* (organisé par les services de la Commission) où l'industrie et tous les États membres sont représentés.

Sur la base de propositions de la Commission européenne, un mandat de négociations est discuté, entre les États membres et la Commission, au sein du *Working Party on Aviation* du Conseil de l'Union européenne. La Commission européenne soumet ensuite les documents au fur et à mesure de l'évolution des négociations au *Working Party on Aviation* qui vérifie si la Commission européenne respecte le cahier des charges qui a été établi à travers le mandat de négociation. La Commission européenne fait également des rapports préparatoires et de suivi au *Working Party on Aviation* et au *Special Committee*.

vember 2012. In die Overeenkomst dook het probleem van de « passagiersgegevens » op waarover de Verenigde Staten zeer veeleisend waren. De Europese Unie stelde zich dan weer terughoudend op vanwege de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Bovendien kregen de Amerikaanse maatschappijen toegang tot het volledige grondgebied van Europa, maar de Europese ondernemingen hadden voor de Verenigde Staten enkel toegang per Staat. Is dat ook het geval voor Canada ?

Volgens de vertegenwoordiger van de minister van Mobiliteit loopt de vergelijking met de Luchtvaart-overeenkomst met de Verenigde Staten mank. Canada had een reeks bilaterale overeenkomsten over zijn respectieve rechten met betrekking tot elke Lidstaat. De Verenigde Staten hadden echter rechten met elke lidstaat maar ook tussen die Lidstaten. In de Overeenkomst met de Verenigde Staten was de balans inzake rechten al van in het begin nadelig voor Europa, terwijl dat evenwicht in de Overeenkomst met Canada wel al bestond en behouden blijft.

Er is in de Overeenkomst slechts één algemene verwijzing naar de uitwisseling van informatie. De Overeenkomst voorziet in een Gemengd Comité dat ten minste één keer per jaar bijeenkomt en zich over dit soort problemen en vragen buigt.

De heer Anciaux wenst te weten of de Lidstaten vanaf het begin betrokken waren bij de onderhandelingen over deze Overeenkomst.

De vertegenwoordiger van de minister van Mobiliteit antwoordt dat de Lidstaten er op verscheidene niveaus bij worden betrokken. Er zijn twee fora waar de Lidstaten en de regio's aan bod kunnen komen, te weten de *Working Party on Aviation* (technische luchtvaartcommissie van de Europese Raad) en het *Special Committee* (dat door de diensten van de Europese Commissie wordt georganiseerd), waarin de industrie en alle Lidstaten vertegenwoordigd zijn.

De Lidstaten en de Commissie bespreken in de *Working Party on Aviation* van de Raad van de Europese Unie, op basis van voorstellen van de Europese Commissie, een onderhandelingsmandaat. De Europese Commissie legt vervolgens, naarmate de onderhandelingen vorderen, de documenten voor aan de *Working Party on Aviation*, die nagaat of de Europese Commissie het bestek in acht neemt dat op basis van het onderhandelingsmandaat tot stand is gekomen. De Europese Commissie brengt tevens voorbereidende verslagen en voortgangsverslagen uit bij de *Working Party on Aviation* en het *Special Committee*.

M. De Groote demande quelle est l'influence de la conclusion d'accords aériens multilatéraux sur l'emploi au sein de l'Union européenne.

Le représentant du ministre de la Mobilité se réfère à l'exposé des motifs du projet de loi, où quelques chiffres sont cités (doc. Sénat, n° 5-2209/1, pp. 4 et 5). La Commission européenne publie toujours un rapport chiffré à l'occasion de la conclusion d'un important accord multilatéral.

M. Hellings signale que du temps de la conclusion de l'Accord aérien avec les États-Unis, il y avait une fronde des pilotes européens qui dénonçaient une forme de «dumping social». Selon ces derniers, certaines compagnies américano-européennes abusaient de cet accord pour effectuer des vols internes en Europe mais sans payer les charges sociales qui leur incombaient si elles avaient été une entreprise basée en Europe et en l'occurrence en Belgique. L'Accord avec le Canada n'ouvre-t-il pas la porte au dumping social, étant donné que le droit social canadien est moins contraignant que le nôtre? Les engagements environnementaux repris à l'article 18 de l'Accord, ne sont-ils pas menacés par la poursuite des intérêts économiques? De plus, l'industrie de l'aviation est en plein essor et présente de plus en plus de risques d'émissions de CO₂.

Le représentant du ministre de la Mobilité explique que le risque de dérapages dans le contexte de l'Accord avec les États-Unis n'existe pas pour l'Accord avec le Canada ou du moins uniquement dans les dernières phases relatives à la libération des marchés. Dans le cadre de l'Accord avec les États-Unis, ceux-ci disposaient depuis longtemps de droits de «septième liberté» pour leurs transporteurs, à savoir le droit de baser des avions en Europe et d'exploiter des liaisons entre certains pays européens sans revenir à leur base aux États-Unis. Ces droits n'existeront que de manière encadrée et réciproque dans des phases ultérieures de l'Accord avec le Canada.

Les questions environnementales sont abordées dans des enceintes plus larges ou plus spécifiques et elles l'ont encore été récemment (octobre 2013) lors de l'Assemblée générale de l'OACI, qui se tient tous les trois ans à Montréal.

IV. VOTES

Les articles 1^{er} et 2, ainsi que l'ensemble du projet de loi, sont adoptés par 9 voix et 1 abstention.

De heer De Groote peilt naar de invloed van het afsluiten van multilaterale luchtvaartakkoorden op de werkgelegenheid in de Europese Unie.

De vertegenwoordiger van de minister van Mobiliteit verwijst naar de memorie van toelichting bij het wetsontwerp, waarin een aantal cijfers worden vermeld (stuk Senaat nr. 5-2209/1, blz. 4 en 5). De Europese Commissie maakt naar aanleiding van het sluiten van een belangrijke multilaterale overeenkomst altijd een verslag met cijfers bekend.

De heer Hellings stipt aan dat toen de Luchtvervoersovereenkomst met de Verenigde Staten werd gesloten, de Europese piloten in opstand kwamen omdat er volgens hen sprake was van «sociale dumping». Ze stelden dat een aantal Amerikaans-Europese maatschappijen misbruik maakten van die Overeenkomst om binnenlandse vluchten in Europa te organiseren, zonder de sociale lasten te betalen die een in Europa en in dit geval in België gevestigde onderneming zou moeten betalen. Zet de Overeenkomst met Canada de deur niet open voor sociale dumping, aangezien het Canadese sociaal recht minder streng is dan het onze? Worden de verbintenissen inzake het milieu die in artikel 18 van de Overeenkomst staan niet bedreigd door het nastreven van economische belangen? Daarenboven is de luchtvaartindustrie in volle bloei en groeit het risico dat ze meer CO₂ uitstoot.

De vertegenwoordiger van de minister van Mobiliteit legt uit dat het risico op ontsporingen zoals met de Overeenkomst met de Verenigde Staten niet bestaat voor de Overeenkomst met Canada of tenminste alleen in de laatste fasen betreffende de vrijmaking van de markten. In de Overeenkomst met de Verenigde Staten hadden de Verenigde Staten al lang «zevende vrijheidsrechten» voor hun vrachtvervoerders, namelijk het recht om vliegtuigen in Europa te stationeren en verbindingen tussen bepaalde Europese landen te exploiteren zonder naar hun basis in de Verenigde Staten terug te keren. Die rechten zullen slechts onder bepaalde voorwaarden en met wederkerigheid bestaan in latere fasen van de Overeenkomst met Canada.

De milieuproblemen worden behandeld op bredere of specifiekere fora en dat is onlangs (oktober 2013) nog gebeurd op de Algemene Vergadering van het ICAO, die om de drie jaar in Montréal plaatsvindt.

IV. STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2, alsook het wetsontwerp in zijn geheel, worden aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,

Bert ANCIAUX.

Le président,

Karl VANLOUWE.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet de loi
(voir le doc. Sénat, n° 5-2209/1 — 2012/2013).**

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,

Bert ANCIAUX.

De voorzitter,

Karl VANLOUWE.

*
* *

**De tekst aangenomen
door de commissie is dezelfde
als de tekst van het wetsontwerp
(zie stuk Senaat, nr. 5-2209/1 — 2012/2013).**