

Luxembourg, le 28 novembre 2005

Objet : Projet de règlement grand-ducal portant désignation des agents habilités et fixant les conditions de reconnaissance des agents habilités connus en matière de sûreté aérienne (2984BJE)

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Par sa lettre du 7 octobre 2005, Monsieur le Ministre des Transports a bien voulu saisir pour avis la Chambre de Commerce concernant le projet de règlement grand-ducal sous rubrique.

Le présent projet de règlement grand-ducal vise à transposer en droit luxembourgeois les mesures d'applications des règles prévues par la partie 6.2 de l'Annexe au Règlement communautaire n°2320/2002 du 16 décembre 2002 relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile.

En résumé, la Chambre de Commerce réaffirme son attachement aux impératifs de sûreté et de sécurité des infrastructures aéroportuaires et du transport aérien. Cependant, étant donné les difficultés pratiques que suscite le présent projet de règlement grand-ducal et après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver ce projet de règlement grand-ducal que sous réserve expresse de la prise en considération des remarques suivantes :

- en application du principe de reconnaissance mutuelle, la Chambre de Commerce demande au Gouvernement de reconnaître comme agent habilité par l'autorité compétente luxembourgeoise les agents habilités reconnus par l'autorité compétente d'un autre Etat membre de l'Union européenne ;
- la modification prochaine de la réglementation européenne portant désignation des agents habilités risque de rendre très rapidement obsolète le présent projet de réglementation luxembourgeoise. La Chambre de Commerce estime qu'il serait préférable d'attendre l'adoption des amendements proposés par la Commission européenne plutôt que de devoir adopter en urgence un règlement grand-ducal qui devra faire l'objet de profondes modifications à très brève échéance ;
- la Chambre de Commerce propose que la déclaration qui devra être remplie par tout agent habilité en application du règlement communautaire n°622/2005 puisse être faite de manière regroupée.

1. Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal prévoit entre autres des règles de contrôle de sûreté des marchandises destinées au transport par voie aérienne, afin d'éviter le transport d'articles prohibés. En principe, les marchandises à transporter devraient être contrôlées afin de vérifier qu'elles ne contiennent pas d'article prohibé. Dans la mesure où ceci est difficile à mettre en œuvre en pratique, le projet de règlement grand-ducal prévoit une exception à ce principe pour les marchandises convoyées par l'intermédiaire d'un expéditeur connu.

Le présent projet de règlement grand-ducal fixe par conséquent les modalités de désignation des agents habilités pouvant reconnaître un expéditeur comme expéditeur connu. En pratique, ce sera la Direction de l'aviation civile qui sera compétente pour agréer les agents habilités et pour fixer les conditions de reconnaissance des expéditeurs connus.

La Chambre de Commerce constate qu'un autre règlement communautaire n°622/2003 du 4 avril 2003 fixe des mesures pour la mise en œuvre des règles communes dans le domaine de la sûreté aérienne. Ce règlement communautaire complète les dispositions du règlement n°2320/2002 du 16 décembre 2002 et est censé mieux répondre aux problèmes généraux causés par la sûreté de l'aviation aérienne européenne. Le Règlement n°622/2003 prévoit en particulier des précisions quant aux critères de qualification auxquels les agents habilités doivent répondre. Toutefois, la Commission a jugé opportun de classer confidentiel le contenu du règlement n°622/2003.

A titre préliminaire, la Chambre de Commerce souligne l'importance stratégique du développement de l'aéroport de Luxembourg dans le cadre de la politique de diversification de l'économie luxembourgeoise. Le dynamisme du secteur du transport aérien repose en grande partie sur une meilleure coordination entre les différents acteurs impliqués (entreprises et administrations).

Dans cette perspective, il est indispensable d'accroître l'efficacité des modes de coopération concrète entre l'administration et les représentants des entreprises concernées par toute nouvelle réglementation relative notamment aux infrastructures aéroportuaires, à la navigation aérienne et à la sécurité aérienne.

Dans le cadre de l'élaboration du présent projet de règlement grand-ducal, la Chambre de Commerce relève que certaines grandes entreprises luxembourgeoises du secteur du transport aérien ont été consultées dans le cadre de l'élaboration du présent projet de règlement grand-ducal. Il convient cependant de relever que, d'un côté, les remarques des entreprises consultées n'ont pas été intégrées dans la version du présent projet de règlement grand-ducal et que les principales entreprises concernées, en l'occurrence les transitaires (notamment à travers la *Luxembourg airfreight forwarders association*), n'ont pas fait partie des entreprises consultées.

2. La reconnaissance des agents habilités dans un autre Etat membre de l'Union européenne

L'article 2, paragraphe (a) du présent projet de règlement grand-ducal ne concerne que les agents habilités établis sur le territoire luxembourgeois. Cet article dispose :

« « agent habilité » : agent, transitaire ou toute autre entité qui traite, à partir d'un site d'exploitation situé au Grand-Duché de Luxembourg, avec un exploitant et assure les contrôles de sûreté agréés ou exigés par l'autorité compétente en ce qui concerne le fret, les messageries et colis express ou la poste »

Or, en pratique, la majorité des marchandises transitant sur le territoire luxembourgeois ne proviennent pas de transitaires établis au Luxembourg, mais des transitaires établis soit sur le territoire de l'Union européenne, soit dans des Etats tiers.

Par conséquent, en ne prévoyant pas de critères de qualification des transitaires établis en dehors du territoire luxembourgeois, le présent projet de règlement grand-ducal comporte une importante lacune.

Par conséquent, tout fret ne provenant pas d'un agent habilité établi au Grand-Duché de Luxembourg devra être soumis à des contrôles de sécurité accrus (article 6.3. paragraphes (1) et (2) de l'annexe A du règlement communautaire n°2320/2002).

En ce qui concerne les transitaires établis dans un autre Etat membre de l'Union européenne, la Chambre de Commerce propose au Gouvernement de modifier le présent projet de règlement grand-ducal, afin de prévoir que tout agent habilité reconnu par une autorité compétente d'un autre pays membre de l'Union Européenne soit automatiquement reconnu comme agent habilité par l'autorité compétente luxembourgeoise. Cette reconnaissance constitue une mise en œuvre pratique du principe de reconnaissance mutuelle, principe général qui est au cœur de la construction du marché intérieur. Dans la mesure où la réglementation portant désignation des agents habilités constitue la mise en œuvre de règles élaborées avec un grand degré de précision au niveau communautaire, il n'est pas extravagant de considérer que les autorités des autres membres de l'Union européenne mettront en œuvre les exigences communautaires avec le même degré de rigueur et de précision que les autorités luxembourgeoises. Selon la Chambre de Commerce, ni la lettre ni l'esprit du règlement 2320/2002 ne s'y opposent.

Par conséquent, en application du principe de reconnaissance mutuelle, la Chambre de Commerce demande au Gouvernement de reconnaître comme agent habilité par l'autorité compétente luxembourgeoise les agents habilités reconnus par l'autorité compétente d'un autre Etat membre de l'Union européenne.

3. Améliorer le suivi de la réglementation européenne en matière de transport aérien

Par l'intermédiaire de ses ressortissants et des organisations industrielles représentant les compagnies aériennes européennes, la Chambre de Commerce est en mesure d'affirmer que la Commission Européenne est en train d'élaborer un projet d'amendement au règlement communautaire n°622/2003. Ces amendements seront confidentiels, mais modifieront en détail les critères de qualification des agents habilités.

La modification à très brève échéance de la réglementation européenne en la matière risque de rendre très rapidement obsolète la future réglementation luxembourgeoise relative aux agents habilités. La Chambre de Commerce estime qu'il serait préférable d'attendre l'adoption des amendements plutôt que de devoir adopter en urgence un règlement grand-ducal qui devra faire l'objet de profondes modifications à très court terme.

Par conséquent, la Chambre de Commerce propose au Gouvernement de repousser de quelques mois l'entrée en vigueur du présent projet de règlement grand-ducal dans l'attente d'une clarification de la réglementation européenne.

Dans le même ordre d'idée, la Direction Générale Transport de la Commission Européenne envisagerait de demander au Luxembourg de participer à un groupe de travail visant à mettre en place une liste communautaire d'expéditeurs connus. Une telle démarche devrait permettre d'établir une liste d'expéditeurs connus au niveau européen, et ainsi d'alléger la charge administrative des opérateurs du transport aérien, qui ne seront plus obligés d'établir chacun une liste d'expéditeurs connus. La Chambre de Commerce encourage fortement la Direction de l'Aviation Civile à participer à un tel groupe de travail.

4. Aménager la mise en œuvre concrète des dispositions du présent projet de règlement grand-ducal

La déclaration qui sera remplie par tout agent habilité en application du règlement communautaire n°622/2005 devra contenir certaines informations concernant l'identité de l'agent habilité, de l'expéditeur, etc... Cette déclaration figure à l'annexe III du présent projet de règlement grand-ducal.

Selon la Direction de l'Aviation Civile, cette déclaration devrait être effectuée lors de chaque envoi séparément. Une telle exigence ne tient pas compte des conséquences qu'une telle démarche engendrera en termes de coûts et de délais.

La Chambre de Commerce propose que cette déclaration puisse être faite de manière regroupée.

* * *

La Chambre de Commerce réaffirme son attachement aux impératifs de sûreté et de sécurité des infrastructures aéroportuaires et du transport aérien. Cependant, étant donné les difficultés pratiques que suscite le présent projet de règlement grand-ducal et après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver ce projet de règlement grand-ducal que sous réserve expresse de la prise en considération des remarques formulées ci-dessus.

BJE/PPA