

Attribution des créneaux horaires dans les aéroports de l'Union européenne

2011/0391(COD) - 01/12/2011 - Document de base législatif

OBJECTIF : réviser le règlement (CEE) n° 95/93 sur les créneaux horaires sur les créneaux horaires pour : i) garantir une attribution et une utilisation optimales des créneaux aéroportuaires dans les aéroports encombrés ; ii) renforcer les mécanismes d'attribution et d'utilisation des créneaux horaires et garantir leur application effective; et iii) favoriser une concurrence loyale et stimuler la compétitivité entre les opérateurs.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : la mise en œuvre du règlement sur les créneaux horaires a considérablement amélioré l'attribution des créneaux dans les aéroports européens encombrés, du point de vue de la neutralité et de la transparence de la procédure; elle a ainsi grandement contribué à la création du marché intérieur de l'aviation. Cependant, la concurrence est aujourd'hui bien plus vive. Depuis 1992, le nombre de liaisons intra-UE a plus que doublé et les vols long-courriers au départ des aéroports européens ont augmenté de 150%. En 1992, seulement 93 liaisons en Europe étaient exploitées par plus de deux compagnies aériennes. Ces liaisons étaient au nombre de 479 en 2010. **Le système d'attribution des créneaux horaires institué en 1993 n'assure pas l'attribution et l'utilisation optimales des créneaux et donc de la capacité aéroportuaire.**

Comme l'ont mis en évidence Eurocontrol et ACI (*Airport Council International Europe*), l'un des défis majeurs auxquels l'Europe est confrontée est la **saturation des aéroports**. Selon les prévisions à long terme Eurocontrol publiées en décembre 2010, même une fois prises en compte les améliorations des infrastructures prévues à ce jour, 10% au moins de la demande de transport aérien ne sera pas satisfaite en 2030 en raison d'une insuffisance de capacité. Par conséquent, il est nécessaire de réviser le règlement sur les créneaux horaires pour déterminer dans quelle mesure il est possible de l'améliorer en vue de faire correspondre la capacité avec la demande de transport aérien dans tous les secteurs (vols long-courriers, liaisons régionales, transport de fret, etc.).

Cette initiative est l'une des actions requises pour la mise en place de l'Espace européen unique des transports décrit dans le livre blanc de la Commission intitulé «[Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources](#)». Elle fait également partie de l'ensemble de mesures du «paquet aéroports», qualifié d'initiative stratégique dans le programme de travail 2011 de la Commission en vue d'exploiter le potentiel de croissance du marché unique.

ANALYSE D'IMPACT : trois paquets de mesures ont été envisagés :

- **le premier paquet** comprend des mesures visant à améliorer l'efficacité de l'attribution et de l'utilisation des créneaux, sans modifier la nature administrative du système ;
- **le deuxième paquet** intègre les éléments du premier paquet mais en ajoutant plusieurs éléments, y compris des mécanismes fondés sur le marché (il prévoit explicitement la possibilité d'établir un marché secondaire des créneaux à travers l'UE). Il comporte également plusieurs propositions favorisant la concurrence, comme la révision de la règle relative aux nouveaux arrivants et la définition de critères un peu plus stricts pour l'octroi d'une priorité pour l'attribution d'un créneau pour la saison suivante («droit acquis») ;

- **le troisième paquet** comprend tous les éléments du second paquet mais développe davantage le mécanisme fondé sur le marché en prévoyant le retrait des créneaux relevant de «droits acquis» ou «créneaux historiques» et leur mise aux enchères.

La Commission recommande de mettre en œuvre **le deuxième de ces paquets** car ses bénéfices seraient considérablement plus importants que les coûts engendrés. Pour la période 2012-2025, ce paquet devrait permettre une augmentation annuelle moyenne de 1,6% (soit 23,8 millions) du nombre de passagers transportés, un bénéfice économique net de 5,3 milliards EUR, ainsi qu'une augmentation significative de l'emploi (jusqu'à 62.000 emplois à temps plein).

BASE JURIDIQUE : Article 100, paragraphe 2 du TFUE.

CONTENU : les principaux éléments de la proposition sont les suivants :

1) Introduction de la possibilité de recourir au commerce secondaire des créneaux horaires et renforcement de la concurrence :

- afin d'encourager une plus grande mobilité des créneaux horaires, la proposition autorise expressément les compagnies à acheter et vendre des créneaux ;
- il est également proposé d'élargir la définition du nouvel arrivant dans un aéroport pour faciliter l'essor des concurrents sérieux et réduire la segmentation des programmes d'exploitation qui se produit lorsque des créneaux sont alloués à un plus grand nombre de compagnies, qui ne sont pas en mesure de les utiliser de manière à contrer durablement les transporteurs dominants.

2) Renforcer la transparence de la procédure d'attribution des créneaux et l'indépendance des coordonnateurs de créneaux : la proposition:

- comporte plusieurs dispositions visant à garantir que la procédure d'attribution des créneaux se déroule avec un degré de transparence suffisant ;
- permettra de définir des critères plus stricts pour l'indépendance des coordonnateurs à l'égard de toute partie intéressée ;
- préconise un renforcement de la coopération entre les coordonnateurs par la mise au point, dans un premier temps, de projets communs concernant, par exemple, le développement de logiciels communs d'attribution des créneaux horaires, voire le regroupement des activités de coordination pour des aéroports situés dans différents États membres.

En fonction des progrès réalisés, la Commission pourrait proposer à terme la création d'un **coordonnateur européen** responsable de l'attribution des créneaux horaires dans l'ensemble des aéroports de l'Union.

3) Intégrer le régime d'attribution des créneaux à la réforme du système européen de gestion du trafic aérien (Ciel unique européen) : la proposition a pour objet d'aider notamment au renforcement de la gestion du réseau de transport aérien au niveau européen en associant le responsable du réseau européen à la procédure d'attribution des créneaux :

- la Commission pourra demander qu'une analyse de la capacité d'un aéroport soit effectuée, dans le cas où le responsable de réseau le juge nécessaire pour garantir la cohérence avec le programme d'exploitation de l'aéroport. Cette analyse devrait être effectuée conformément aux normes approuvées au niveau européen ;
- la Commission pourra faire des recommandations à l'État membre concernant l'évaluation des capacités si le gestionnaire du réseau estime que les besoins du fonctionnement du réseau européen ne sont pas pleinement pris en compte ;
- une nouvelle catégorie d'aéroport est introduite: l'«aéroport faisant partie du réseau». Les aéroports de ce type ne sont pas coordonnés, mais ils sont considérés comme étant importants car ils

pourraient offrir des solutions de secours en cas de perturbation du réseau. Ainsi, la proposition prévoit que des informations sur les opérations à ces aéroports seront recueillies par les coordonnateurs.

4) Modification de la «règle des 80-20» et de la définition de la série de créneaux et recours au système de redevances aéroportuaires en vue de décourager la remise tardive de créneaux horaires au pool :

- pour qu'une compagnie aérienne se voie accorder une priorité pour l'attribution d'un créneau durant la saison aéronautique correspondante suivante, elle devra avoir utilisé au moins 85% de la série de créneaux horaires attribuée (au lieu de 80% actuellement) ;
- la longueur minimale d'une série (c'est-à-dire le nombre minimal de créneaux hebdomadaires requis pour qu'une priorité d'attribution soit accordée pour la saison correspondante suivante) serait portée de 5 à 15 pour la saison aéronautique d'été et à 10 pour la saison aéronautique d'hiver ; des exceptions sont prévues pour certains types de trafic (charter) en vue de prendre en compte les caractéristiques des aéroports régionaux ;
- enfin, pour garantir que des créneaux réservés avant le début d'une saison aéronautique sont effectivement exploités conformément au programme d'une compagnie aérienne, la proposition autoriserait les aéroports à utiliser le système de redevances aéroportuaires en vue de dissuader les transporteurs de rendre tardivement les créneaux horaires au pool.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'UE.

ACTES DÉLÉGUÉS : la proposition contient des dispositions habilitant la Commission à adopter des actes délégués conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.