

DÉCISION D'EXÉCUTION (UE) 2023/1336 DE LA COMMISSION**du 16 juin 2023****concernant les mesures correctrices à prendre par la Belgique et le Luxembourg relativement à certains objectifs de performance pour la troisième période de référence conformément au règlement (CE) n° 549/2004 du Parlement européen et du Conseil***[notifiée sous le numéro C(2023) 3852]***(Les textes en langues française et néerlandaise sont les seuls faisant foi.)****(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le règlement (CE) n° 549/2004 du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2004 fixant le cadre pour la réalisation du ciel unique européen ⁽¹⁾ («règlement-cadre»), et notamment son article 11, paragraphe 3, point c), troisième alinéa,

vu le règlement d'exécution (UE) 2019/317 de la Commission du 11 février 2019 établissant un système de performance et de tarification dans le ciel unique européen ⁽²⁾, et notamment son article 15, paragraphe 5,

considérant ce qui suit:

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

- (1) Conformément à l'article 10 du règlement d'exécution (UE) 2019/317, les États membres sont tenus d'établir, au niveau national ou au niveau des blocs d'espace aérien fonctionnels (ci-après les «FAB»), des objectifs de performance contraignants pour chaque période de référence du système de performance pour les services de navigation aérienne et les fonctions de réseau. Ces objectifs de performance doivent être compatibles avec les objectifs de performance à l'échelle de l'Union adoptés par la Commission pour la période de référence concernée.
- (2) En réponse aux incidences de la pandémie de COVID-19 sur la fourniture de services de navigation aérienne, le règlement d'exécution (UE) 2020/1627 ⁽³⁾ de la Commission a établi des mesures de dérogation exceptionnelles au règlement d'exécution (UE) 2019/317 pour la troisième période de référence (ci-après la «PR3»). Sur ces bases, la décision d'exécution (UE) 2021/891 ⁽⁴⁾ de la Commission a fixé des objectifs de performance révisés à l'échelle de l'Union pour la PR3.
- (3) La Belgique, l'Allemagne, la France, le Luxembourg et les Pays-Bas ont adopté conjointement, au niveau du bloc d'espace aérien fonctionnel Europe centrale (ci-après le «FABEC»), un projet de plan de performance pour la PR3 (ci-après le «projet de plan de performance») qui a été présenté à la Commission en octobre 2021. À la suite d'une évaluation, la Commission a conclu dans la décision d'exécution (UE) 2022/728 ⁽⁵⁾ que les objectifs de performance en matière d'efficacité économique pour la zone tarifaire de route belgo-luxembourgeoise (ci-après la «zone tarifaire belgo-luxembourgeoise») contenus dans ce projet de plan de performance étaient incompatibles avec les objectifs de performance à l'échelle de l'Union et a formulé des recommandations pour la révision de ces objectifs de

⁽¹⁾ JO L 96 du 31.3.2004, p. 1.

⁽²⁾ JO L 56 du 25.2.2019, p. 1.

⁽³⁾ Règlement d'exécution (UE) 2020/1627 de la Commission du 3 novembre 2020 relatif aux mesures exceptionnelles prises pour la troisième période de référence (2020-2024) du système de performance et de tarification dans le ciel unique européen en raison de la pandémie de COVID-19 (JO L 366 du 4.11.2020, p. 7).

⁽⁴⁾ Décision d'exécution (UE) 2021/891 de la Commission du 2 juin 2021 fixant les objectifs de performance révisés à l'échelle de l'Union pour le réseau de gestion du trafic aérien pour la troisième période de référence (2020-2024) et abrogeant la décision d'exécution (UE) 2019/903 (JO L 195 du 3.6.2021, p. 3).

⁽⁵⁾ Décision d'exécution (UE) 2022/728 de la Commission du 13 avril 2022 concernant l'incompatibilité de certains objectifs de performance contenus dans les projets de plans de performance au niveau national ou au niveau des blocs d'espace aérien fonctionnels présentés par la Belgique, l'Allemagne, la Grèce, la France, Chypre, la Lettonie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Roumanie et la Suède conformément au règlement (CE) n° 549/2004 du Parlement européen et du Conseil avec les objectifs de performance à l'échelle de l'Union pour la troisième période de référence et formulant des recommandations pour la révision de ces objectifs (JO L 135 du 12.5.2022, p. 4).

performance locaux. La Suisse est également membre du FABEC et était incluse dans le projet de plan de performance du FABEC. En tant que pays tiers soumis au système de performance et de tarification en vertu de l'accord sur le transport aérien entre l'Union européenne et la Suisse, la Suisse s'est vu notifier séparément, par l'intermédiaire de la décision d'exécution (UE) 2022/780 de la Commission ⁽⁶⁾ du 13 avril 2022, l'incompatibilité des objectifs locaux de performance en matière d'efficacité économique de la Belgique et du Luxembourg contenus dans le projet de plan de performance du FABEC.

- (4) Le 13 juillet 2022, la Belgique, l'Allemagne, la France, le Luxembourg et les Pays-Bas ont présenté à la Commission un projet de plan de performance révisé du FABEC (ci-après le «projet de plan de performance révisé») pour la PR3.
- (5) Le 24 octobre 2022, dans sa décision (UE) 2022/2255 ⁽⁷⁾, la Commission a lancé l'examen détaillé prévu à l'article 15, paragraphe 3, du règlement d'exécution (UE) 2019/317 en ce qui concerne les objectifs de performance révisés en matière d'efficacité économique proposés pour la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise, figurant dans le projet de plan de performance révisé.
- (6) La France, l'Allemagne et les Pays-Bas ont informé la Commission, respectivement le 28 octobre 2022, le 3 novembre 2022 et le 4 novembre 2022, qu'ils s'étaient retirés du projet de plan de performance révisé établi conjointement au niveau du FABEC. En même temps, ces États membres ont présenté à la Commission des projets individuels de plans de performance nationaux révisés pour la PR3.
- (7) Après une nouvelle évaluation, la Commission a constaté que les objectifs de performance nationaux révisés respectifs étaient compatibles avec les objectifs de performance à l'échelle de l'Union et en a informé la France, l'Allemagne et les Pays-Bas par l'intermédiaire des décisions (UE) 2023/176 ⁽⁸⁾, (UE) 2023/177 ⁽⁹⁾ et (UE) 2023/179 ⁽¹⁰⁾ de la Commission, respectivement. De même, la Suisse a informé la Commission de son retrait du projet de plan de performance révisé et a simultanément présenté un projet de plan de performance national révisé le 4 novembre 2022. La Commission a constaté que les objectifs de performance figurant dans le projet de plan de performance national révisé de la Suisse étaient compatibles avec les objectifs de performance à l'échelle de l'Union et en a informé la Suisse par l'intermédiaire de la décision (UE) 2022/178 de la Commission du 14 décembre 2022.
- (8) La Belgique et le Luxembourg n'ont pas présenté de plans de performance nationaux distincts. Par conséquent, le projet de plan de performance révisé précédemment établi au niveau du FAB et soumis à l'examen détaillé de la Commission lancé par sa décision (UE) 2022/2255 continue de constituer la base de l'évaluation des objectifs de performance de la Belgique et du Luxembourg.

⁽⁶⁾ Décision d'exécution (UE) 2022/780 de la Commission du 13 avril 2022 concernant l'incompatibilité de certains objectifs de performance contenus dans le projet de plan de performance au niveau des blocs d'espace aérien fonctionnels présenté par la Suisse conformément au règlement (CE) no 549/2004 du Parlement européen et du Conseil avec les objectifs de performance à l'échelle de l'Union pour la troisième période de référence et formulant des recommandations pour la révision de ces objectifs (JO L 139 du 18.5.2022, p. 218).

⁽⁷⁾ Décision (UE) 2022/2255 de la Commission du 24 octobre 2022 relative au lancement de l'examen détaillé de certains objectifs de performance figurant dans le projet de plan de performance révisé pour la troisième période de référence présenté au niveau du bloc d'espace aérien fonctionnel par la Belgique, l'Allemagne, la France, le Luxembourg et les Pays-Bas conformément au règlement (CE) no 549/2004 du Parlement européen et du Conseil (JO L 297 du 17.11.2022, p. 71).

⁽⁸⁾ Décision (UE) 2023/176 de la Commission du 14 décembre 2022 concernant la compatibilité des objectifs de performance contenus dans le projet de plan de performance révisé présenté par la France en application du règlement (CE) no 549/2004 du Parlement européen et du Conseil avec les objectifs de performance à l'échelle de l'Union pour la troisième période de référence (JO L 25 du 27.1.2023, p. 70).

⁽⁹⁾ Décision (UE) 2023/177 de la Commission du 14 décembre 2022 concernant la compatibilité des objectifs de performance contenus dans le projet de plan de performance révisé présenté par l'Allemagne en application du règlement (CE) no 549/2004 du Parlement européen et du Conseil avec les objectifs de performance à l'échelle de l'Union pour la troisième période de référence (JO L 25 du 27.1.2023, p. 79).

⁽¹⁰⁾ Décision (UE) 2023/179 de la Commission du 14 décembre 2022 concernant la compatibilité des objectifs de performance contenus dans le projet de plan de performance révisé présenté par les Pays-Bas en application du règlement (CE) no 549/2004 du Parlement européen et du Conseil avec les objectifs de performance à l'échelle de l'Union pour la troisième période de référence (JO L 25 du 27.1.2023, p. 95).

- (9) Par conséquent, seuls la Belgique et le Luxembourg sont destinataires de la présente décision parce que la France, l'Allemagne et les Pays-Bas se sont retirés du projet de plan de performance révisé soumis par le FABEC et qu'ils ont présenté des plans de performance nationaux distincts. Ces plans ont été jugés compatibles avec les objectifs de performance à l'échelle de l'Union (voir les décisions de la Commission mentionnées au considérant 7).
- (10) Le 27 octobre 2022, les services de la Commission ont adressé à la Belgique une première demande d'informations concernant les éléments soumis à l'examen détaillé. La lettre des services de la Commission envoyée à la Belgique le 27 octobre 2022 a également été envoyée en parallèle au Luxembourg, pour information uniquement. En réponse à cette demande, les autorités belges ont transmis aux services de la Commission, le 6 novembre 2022 et le 9 novembre 2022, des informations fournies par les prestataires de services de navigation aérienne (ci-après les «PSNA»).
- (11) Le 9 novembre 2022, les services de la Commission ont rencontré les autorités belges.
- (12) Le 11 novembre 2022, les services de la Commission ont envoyé une deuxième demande d'informations à la Belgique et ont reçu des documents supplémentaires de la part des autorités belges le 28 novembre 2022. La lettre des services de la Commission envoyée à la Belgique le 11 novembre 2022 a également été envoyée en parallèle au Luxembourg, pour information uniquement.
- (13) Le 29 novembre 2022, les services de la Commission ont demandé des informations complémentaires aux autorités belges. Les autorités belges ont répondu à cette demande le 8 décembre 2022 et ont également complété les données et informations qu'elles avaient envoyées le 28 novembre 2022. La lettre des services de la Commission envoyée à la Belgique le 29 novembre 2022 a également été envoyée en parallèle au Luxembourg, pour information uniquement.
- (14) Les 8 décembre et 15 décembre 2022, les services de la Commission ont rencontré les autorités belges.
- (15) Le 20 décembre 2022, les services de la Commission ont adressé une dernière demande d'informations à la Belgique. Les autorités belges ont fourni des informations supplémentaires en réponse à cette demande le 12 janvier 2023. La lettre des services de la Commission envoyée à la Belgique le 20 décembre 2022 a également été envoyée en parallèle au Luxembourg, pour information uniquement.
- (16) Le 3 février 2023, les services de la Commission ont invité le Luxembourg à présenter toute observation ou tout commentaire complémentaire pertinent concernant les documents fournis par la Belgique en réponse aux demandes d'informations mentionnées aux considérants 10, 12, 13 et 15. Les autorités luxembourgeoises n'ont transmis aucune information en réponse à la demande des services de la Commission.
- (17) Le 2 mars 2023, les services de la Commission ont rencontré les autorités belges et luxembourgeoises.

ÉVALUATION DES OBJECTIFS DE PERFORMANCE RÉVISÉS AU COURS DE L'EXAMEN DÉTAILLÉ

Portée de l'examen détaillé

- (18) L'organe d'évaluation des performances (ci-après l'«OEP»), qui assiste la Commission dans la mise en œuvre du système de performance conformément à l'article 11, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 549/2004, a présenté à la Commission des rapports sur l'évaluation du projet de plan de performance révisé et sur l'examen détaillé des objectifs révisés de performance en matière d'efficacité économique proposés pour la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise.

- (19) La Commission constate que les objectifs de performance en matière de sécurité, de capacité et d'environnement fixés dans le projet de plan de performance révisé sont restés inchangés. La Commission n'a pas formulé de constatation quant à ces objectifs de performance dans sa décision d'exécution (UE) 2022/758 ni dans sa décision (UE) 2022/2255. Par conséquent, la présente décision ne contient pas d'autres constatations quant à l'évaluation des objectifs de performance en matière de sécurité, de capacité et d'environnement.
- (20) L'examen détaillé a permis à la Commission d'analyser plus en détail les objectifs de performance en matière d'efficacité économique proposés par la Belgique et le Luxembourg (tels que présentés dans le tableau ci-dessous), compte tenu des doutes exprimés dans la décision (UE) 2022/2255 quant à leur compatibilité avec les objectifs de performance à l'échelle de l'Union.

Zone tarifaire de route belgo-luxembourgeoise	Valeur de référence 2014	Valeur de référence 2019	2020-2021	2022	2023	2024
Objectifs révisés d'efficacité économique des services en route pour le coût unitaire fixé, exprimés en termes réels aux prix de 2017 (ci-après «EUR 2017»)	81,7-8 EUR	83,2-6 EUR	189,5-2 EUR	104,4-7 EUR	94,1-8 EUR	89,8-7 EUR

- (21) L'examen détaillé a porté sur les éléments figurant à l'annexe de la décision (UE) 2022/2255, se concentrant sur les services relatifs à l'espace aérien de la Belgique. C'est pourquoi les demandes d'informations des services de la Commission (voir les considérants 10 à 15) ont été adressées aux autorités belges, tandis que les autorités nationales compétentes du Luxembourg n'ont reçu ces demandes qu'à titre d'information.

Évaluation des objectifs de performance révisés sur la base des critères d'évaluation énoncés à l'annexe IV, points 1.4 a), b) et c), du règlement d'exécution 2019/317

- (22) La Commission a évalué la compatibilité des objectifs de performance révisés en matière d'efficacité économique présentés au considérant 18 avec les objectifs de performance à l'échelle de l'Union conformément aux critères d'évaluation figurant à l'annexe IV, points 1.4 a), b) et c), du règlement d'exécution 2019/317, en tenant compte des constatations de l'examen détaillé qui sont exposées aux considérants 26 à 67 ci-dessous.
- (23) En ce qui concerne les critères fixés à l'annexe IV, points 1.4 a) et 1.4 b), du règlement d'exécution (UE) 2019/317, la Commission observe que les objectifs de performance en matière d'efficacité économique pour la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise n'atteignent pas le niveau d'ambition de la tendance du DUC à l'échelle de l'Union pour la PR3 et de la tendance à long terme du DUC à l'échelle de l'Union pour les PR2 et PR3 combinées. En effet, la tendance du DUC pour la PR3 de +1,9 % de la Belgique et du Luxembourg ne suit pas la tendance à l'échelle de l'Union de +1,0 % sur la même période, alors que leur tendance du DUC à long terme de +1,1 % est nettement supérieure à la tendance correspondante à l'échelle de l'Union, à savoir -1,3 %.
- (24) En ce qui concerne le critère fixé à l'annexe IV, point 1.4 c), du règlement d'exécution (UE) 2019/317, la Commission a observé que la valeur de référence de la Belgique et du Luxembourg pour le DUC de 83,26 EUR en euros de 2017 est supérieure de 13,2 % à la valeur de référence moyenne de 73,53 EUR en euros de 2017 du groupe comparatif pertinent.
- (25) Dans le cadre de l'examen détaillé, la Commission a étayé son évaluation des objectifs de performance en matière d'efficacité économique pour la Belgique et le Luxembourg sur la base des critères d'évaluation fixés à l'annexe IV, points 1.4 a), b) et c), du règlement d'exécution 2019/317, en analysant les éléments suivants:
- les coûts fixés pour la zone tarifaire, ventilés par prestataire de services de navigation aérienne («PSNA»);
 - la complexité de la fourniture de services de navigation aérienne dans la zone tarifaire;

- les accords de fourniture de services transfrontières avec les pays voisins, ainsi que leur incidence opérationnelle et financière; et
- la répartition des coûts entre les services en route et les services terminaux.

Constatations sur les coûts fixés pour la zone tarifaire ventilés par PSNA

- (26) La Commission observe que le projet de plan de performance révisé se traduit par un coût unitaire fixé (ci-après «DUC») de 89,87 EUR (en euros de 2017) pour l'année 2024 pour la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise, comme indiqué au considérant 18. Il s'agit du niveau de DUC le plus élevé pour 2024 de toutes les zones tarifaires de route comprises dans le champ d'application du système de performance et de tarification.
- (27) Trois PSNA, à savoir skeyes, MUAC (centre de contrôle de l'espace aérien supérieur de Maastricht) et ANA Luxembourg (administration de la navigation aérienne du Luxembourg), desservent la zone tarifaire examinée. En outre, des coûts fixés sont imputables aux autorités nationales de surveillance respectives de la Belgique et du Luxembourg.
- (28) Le tableau ci-dessous présente la répartition de l'assiette des coûts de la zone tarifaire par entité et l'évolution dans le temps des coûts respectifs de ces entités.

Zone tarifaire de route belgo-luxembourgeoise	Valeur de référence 2014 (EUR 2017)	Valeur de référence 2019 (EUR 2017)	Coûts fixés 2024 (EUR 2017)	Variation ⁽¹⁾ annuelle entre 2014 et 2024	Variation ⁽²⁾ annuelle entre 2019 et 2024
skeyes	114 millions d'EUR	131 millions d'EUR	135 millions d'EUR	+ 1,8 %	+ 0,7 %
MUAC	54 millions d'EUR	61 millions d'EUR	75 millions d'EUR	+ 3,7 %	+ 5,5 %
ANA Luxembourg	6 millions d'EUR	6 millions d'EUR	6 millions d'EUR	+ 0,7 %	-0,9 %
Autorités nationales de surveillance de la Belgique et du Luxembourg ⁽³⁾	13 millions d'EUR	13 millions d'EUR	12 millions d'EUR	-0,5 %	-1,9 %
Total	187 millions d'EUR	211 millions d'EUR	228 millions d'EUR	+ 2,2 %	+ 2,0 %

- (29) En ce qui concerne les coûts fixés pour 2024, la Commission constate que 59 % des coûts fixés de la zone tarifaire sont supportés par skeyes, tandis que MUAC représente 33 % de l'assiette des coûts. La part combinée d'ANA Luxembourg et des autorités nationales de surveillance de la Belgique et du Luxembourg représente 8 % des coûts fixés.
- (30) La Commission constate que, dans le projet de plan de performance révisé, le total des coûts fixés pour la zone tarifaire est réduit de 19,3 millions d'EUR (en euros de 2017) pour l'année 2024 par rapport au projet de plan de performance. La Commission observe que skeyes contribue largement à cette diminution, avec une réduction des coûts de 16 millions d'EUR (en euros de 2017). Selon les informations fournies par la Belgique, skeyes a réduit les coûts grâce aux opérations suivantes:
- améliorations de la productivité (– 5,5 millions d'EUR en euros de 2017);
 - révision de son plan d'investissement et d'autres frais d'exploitation (– 4,2 millions d'EUR en euros de 2017); et
 - réduction exceptionnelle des coûts grâce à l'excédent issu de la différence entre les coûts fixés indiqués dans le projet de plan de performance pour l'année 2021 et les coûts réels enregistrés pour cette même année (– 6,5 millions d'EUR en euros de 2017).

⁽¹⁾ Taux de croissance annuel moyen.

⁽²⁾ Taux de croissance annuel moyen.

⁽³⁾ Les coûts supportés par la Belgique et le Luxembourg au titre de la convention internationale de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne Eurocontrol du 13 décembre 1960 (telle que modifiée en dernier lieu) sont inclus dans les coûts des autorités nationales de surveillance.

- (31) D'autre part, la Commission constate que les coûts de MUAC attribués à la zone tarifaire sont restés pratiquement inchangés dans le projet de plan de performance révisé. Seule une réduction mineure s'élevant à 0,3 million d'EUR (en euros de 2017) a été appliquée.
- (32) Sur la base de l'évaluation faite par l'OEP, la Commission note que skeyes et MUAC ont tous deux considérablement augmenté leurs coûts en termes réels au cours de la PR2 et que ces coûts ont continué à augmenter au cours de la PR3, principalement en raison de l'augmentation des frais de personnel et d'autres coûts d'exploitation. En 2024, les frais de personnel de skeyes devraient augmenter de 6,9 % par rapport à 2019, ce qui représente une différence de 6,5 millions d'EUR (en euros de 2017). Pour MUAC, l'augmentation des frais de personnel afférente à la zone tarifaire est encore plus significative, puisqu'ils devraient être 30 % plus élevés en 2024 qu'en 2019, soit une augmentation de 15,0 millions d'EUR (en euros de 2017).
- (33) Les coûts fixés pour ANA Luxembourg et pour les autorités nationales de surveillance de la Belgique et du Luxembourg ne suscitent pas d'inquiétude.

Observations spécifiques concernant skeyes

- (34) En ce qui concerne skeyes, qui représente la plus grande part des coûts fixés dans la zone tarifaire, la Commission a reçu une analyse comparative supplémentaire de la part de l'OEP. Cette analyse montre que la performance relative de skeyes en matière d'efficacité économique s'est détériorée par rapport à LVNL⁽¹⁴⁾, dont l'environnement opérationnel est très semblable et qui figure dans le même groupe comparatif aux fins de l'évaluation des objectifs de performance dans le domaine clé de l'efficacité économique⁽¹⁵⁾. À la fin de la PR2, le coût unitaire de skeyes pour 2019 était supérieur de 2,2 % au coût unitaire de LVNL⁽¹⁶⁾. D'ici à la fin de la PR3, en 2024, après ajustement du coût unitaire de skeyes pour tenir compte de la réduction ponctuelle des coûts de 6,5 millions d'euros (en euros de 2017) mentionnée au considérant 30, le coût unitaire de skeyes devrait être supérieur de 9,4 % au coût unitaire de LVNL.
- (35) Sur la base de l'évaluation de l'OEP, cette différence d'efficacité économique entre skeyes et LVNL est principalement due aux frais de personnel. Au vu du projet de plan de performance révisé, skeyes prévoit de dépenser, en 2024, 23 % de plus que LVNL en frais de personnel par unité de service en route. Exprimé en valeur monétaire et ajusté par rapport à l'assiette des coûts annuelle de skeyes, cet écart représenterait un surcoût de 18,7 millions d'EUR (en euros de 2017) pour les usagers de l'espace aérien cette année-là.
- (36) En outre, la Commission observe que l'efficacité économique de skeyes est fortement influencée par les coûts découlant de son régime de retraite anticipée dénommé «régime de mise en disponibilité» (ci-après, «régime DISPO») qui, conformément à la législation belge⁽¹⁷⁾, permet aux contrôleurs de la circulation aérienne (ci-après, «ATCO») travaillant chez skeyes de se retirer de leurs fonctions cinq ans avant la date légale de départ à la retraite. Durant les cinq années suivantes, ils perçoivent une allocation qui s'élève à un montant se situant entre 75 % et 85 % de leur dernier salaire. Selon les informations fournies dans le projet de plan de performance révisé, les ATCO sont actuellement mis en disponibilité à l'âge de 56 ans et il est prévu de porter cette limite d'âge à 57 ans à partir de 2025.
- (37) La Commission constate que les coûts du régime DISPO sont entièrement supportés par skeyes, qui les répercute sur les usagers de l'espace aérien par l'intermédiaire de ses assiettes de coûts pour les services en route et terminaux. Sur la base des données de coûts historiques et des estimations détaillées des coûts futurs pour la PR3 fournies par la Belgique, les coûts pour les services en route dus au régime DISPO s'élèvent à un total de 29 millions d'EUR (en euros de 2017) pour la PR3 et ont presque doublé par rapport à la PR2. En ce qui concerne l'année 2024, selon la Belgique, les coûts fixés pour les services en route dus au régime DISPO s'élèvent à 8,7 millions d'EUR (en euros de 2017).
- (38) La Commission reconnaît que l'augmentation du coût du régime DISPO au fil du temps est due à l'augmentation du nombre d'ATCO bénéficiant de ce régime. En effet, en 2022, la Belgique a déclaré que chez skeyes, un total de 43 ETP bénéficiaient du régime DISPO. En 2024, ce nombre devrait atteindre 71 ETP. La Belgique s'attend à une augmentation progressive et constante du nombre d'ETP bénéficiant du régime DISPO, même après la PR3, au moins jusqu'en 2030.

⁽¹⁴⁾ Agence chargée du contrôle du trafic aérien aux Pays-Bas (LVNL).

⁽¹⁵⁾ Comme indiqué à l'article 6 de la décision d'exécution (UE) 2021/891 de la Commission.

⁽¹⁶⁾ Les coûts unitaires de skeyes comme de LVNL excluent les unités de services imputables à MUAC dans leurs zones tarifaires respectives. Les coûts unitaires pour skeyes et LVNL couvrent tous les services de navigation aérienne en route, y compris les services météorologiques qui, aux Pays-Bas, sont fournis par un prestataire distinct de LVNL.

⁽¹⁷⁾ Arrêté royal du 23 avril 2017.

- (39) La Commission note que, pendant qu'ils sont sous le régime DISPO, les ATCO concernés restent à la disposition de skeyes et peuvent être rappelés en service par skeyes à tout moment, avec une rémunération complète, afin d'effectuer des tâches autres que celles des ATCO opérationnel. Toutefois, les informations fournies par la Belgique indiquent que seul un nombre très limité d'ATCO mis en disponibilité ont réellement été rappelés par skeyes. Depuis 2015, 17 ATCO ont été rappelés, certains à plusieurs reprises pour des fonctions différentes. Selon les estimations fournies par l'OEP, en 2022, les ATCO qui ont été rappelés ont contribué à hauteur d'environ 4 ETP aux activités liées à la fourniture de services en route. Ces 4 ETP ne représentent qu'un dixième du réservoir total d'ETP qui auraient pu être disponibles dans le cadre du régime DISPO. Cela indique que skeyes fait un usage très limité du personnel disponible sous le régime DISPO.
- (40) La Belgique n'a proposé aucune mesure d'atténuation dans le projet de plan de performance révisé pour limiter l'incidence financière croissante du régime DISPO sur l'assiette des coûts pour la PR3.

Observations spécifiques concernant MUAC

- (41) La Commission a également examiné la manière dont les États membres signataires de l'accord MUAC ⁽¹⁸⁾, à savoir la Belgique, l'Allemagne, le Luxembourg et les Pays-Bas (ci-après les «États MUAC»), répartissent le total des coûts fixés supportés par MUAC entre leurs zones tarifaires respectives.
- (42) À cet égard, la Commission constate que les coûts fixés de MUAC sont répartis entre les États MUAC sur la base d'un seul critère: le nombre d'ATCO qualifiés en service ou devant être en service dans les trois groupes sectoriels ⁽¹⁹⁾ de MUAC au 1^{er} janvier de chaque année. En outre, la Commission constate que 92 % des coûts du groupe sectoriel de Bruxelles (ci-après le «secteur de Bruxelles») sont affectés à la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise. Les deux autres groupes sectoriels de MUAC, à savoir le «groupe sectoriel DECO» et le «groupe sectoriel de Hanovre», se trouvent en dehors de la portée géographique de la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise et ne génèrent donc pas de coûts affectés à cette zone tarifaire.
- (43) La Commission croit comprendre que la méthode de répartition des coûts a été définie dans l'accord MUAC et qu'elle repose sur l'hypothèse selon laquelle le nombre d'ATCO dans chaque secteur reflète la charge de travail liée à la fourniture des services et, partant, les coûts des services et la complexité de chaque secteur.
- (44) Toutefois, la Commission observe qu'au cours des dernières années, la Belgique a exprimé des préoccupations quant aux effets de cette méthode de répartition des coûts sur sa zone tarifaire. La Belgique soutient notamment que sa contribution aux coûts totaux de MUAC, calculée sur la base du nombre d'ATCO affectés au secteur de Bruxelles, est disproportionnellement élevée si l'on tient compte du fait que le secteur de Bruxelles génère un nombre comparativement plus faible d'unités de services et de recettes connexes que les deux autres secteurs MUAC. La Belgique souligne également que la plus grande complexité de son espace aérien, qui entraîne une charge de travail supplémentaire pour les ATCO, explique le coût plus élevé par unité de service du secteur de Bruxelles par rapport aux deux autres secteurs MUAC.
- (45) Sur la base de l'évaluation de l'OEP, la Commission note que la part des coûts totaux de MUAC attribuée à la Belgique et au Luxembourg a effectivement augmenté au fil du temps, puisque le nombre d'ATCO affectés au secteur de Bruxelles a augmenté. Par conséquent, alors que la Belgique et le Luxembourg ont contribué à 32 % des coûts de MUAC en 2014, cette part est passée à 34 % au cours de la PR3. L'effet de ce changement sur l'assiette des coûts de la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise est accentué par l'augmentation globale des coûts totaux de MUAC. La Commission constate que les coûts fixés de MUAC pour la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise sont 39 % plus élevés en termes réels pour 2024 que pour 2014 ⁽²⁰⁾, alors que les unités de services pour la zone tarifaire ne devraient être supérieures, en 2024, que de 11 % par rapport à 2014.

⁽¹⁸⁾ Accord relatif à la fourniture et à l'exploitation d'installations et de services de la circulation aérienne par EUROCONTROL au centre de contrôle régional de Maastricht, signé le 25 novembre 1986.

⁽¹⁹⁾ Les opérations de MUAC sont réparties en trois groupes sectoriels, à savoir le groupe sectoriel de Bruxelles, le groupe sectoriel DECO et le groupe sectoriel de Hanovre.

⁽²⁰⁾ Calculés sur la base de la valeur de référence 2014.

- (46) La Commission prend note de la déclaration faite par la Belgique au cours de l'examen détaillé, selon laquelle la méthode de financement des coûts MUAC établie en 1986 repose sur un système de recouvrement des coûts et ne suit pas la réglementation économique imposée par le système de performance. Selon les observations y afférentes formulées par l'OEP, MUAC bénéficie, *de facto*, d'un système dit de recouvrement intégral des coûts. Ainsi, même s'il s'agit d'un prestataire de services de navigation aérienne relevant du champ d'application du système de performance et de tarification conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement d'exécution (UE) 2019/317, MUAC ne supporte pas les risques financiers et n'applique pas les incitations financières découlant du mécanisme de partage du risque lié au trafic prévu à l'article 27 du règlement d'exécution (UE) 2019/317, du mécanisme de partage du risque lié aux coûts prévu à l'article 28 du même règlement d'exécution et des mécanismes incitatifs en vue de la réalisation des objectifs en matière de capacité prévus à l'article 11, paragraphe 3, du même règlement d'exécution.
- (47) La Commission observe que les informations obtenues pour la première fois au cours de l'examen détaillé de la mise en œuvre du système de performance et de tarification en ce qui concerne MUAC soulèvent des préoccupations quant au respect des exigences légales pertinentes. Cette conclusion s'entend sans préjudice de toute procédure d'infraction que la Commission pourrait engager à ce sujet.

Coûts liés aux investissements reportés ou annulés au cours de la PR2

- (48) La Commission constate qu'au cours de la PR2, skeyes et MUAC ont reporté ou annulé plusieurs investissements prévus dans des actifs immobilisés, qui faisaient partie du plan de performance de la PR2. Ces investissements ont été partiellement facturés aux usagers de l'espace aérien au titre de l'assiette des coûts pour la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise, même si ces investissements n'ont pas été achevés et n'ont pas apporté les avantages opérationnels escomptés. Selon les calculs effectués par l'OEP, cela a généré, en termes nominaux pour l'ensemble de la PR2, un gain de 7,8 millions d'EUR en ce qui concerne skeyes et un gain de 2,1 millions d'EUR en ce qui concerne MUAC. La Belgique indique qu'elle ne prévoit pas de rembourser aux usagers de l'espace aérien les montants imputés au cours de la PR2 pour les investissements prévus et non achevés dans les actifs immobilisés, car elle considère qu'il n'y a pas d'obligation légale de le faire pour la PR2.
- (49) Si certains de ces investissements de la PR2 sont finalisés à un stade ultérieur, conformément à l'article 22, paragraphe 7, du règlement d'exécution (UE) 2019/317, les autorités nationales de surveillance de la Belgique et du Luxembourg sont tenues de veiller à ce que les montants correspondants, qui ont déjà été recouverts pendant la PR2, ne soient pas imputés une deuxième fois aux usagers de l'espace aérien au cours de la PR3 ou des périodes de référence ultérieures.

Constatations relatives à la complexité de la prestation de services de navigation aérienne dans la zone tarifaire et à son évolution dans le temps

- (50) La Belgique et le Luxembourg affirment que la complexité de l'espace aérien est un facteur clé qui explique l'écart entre leurs objectifs de performance en matière d'efficacité économique et les tendances du DUC à l'échelle de l'Union. La Belgique et le Luxembourg expliquent en particulier que la complexité de l'espace aérien belgo-luxembourgeois augmente la charge de travail relative des ATCO et pèse donc négativement sur la productivité des ATCO ainsi que sur l'assiette des coûts des services en route.
- (51) Compte tenu des constatations de l'OEP, la Commission reconnaît que l'espace aérien dans la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise est très complexe en raison du nombre élevé de vols et de la diversité des trajectoires de vol. Skeyes et MUAC sont donc confrontés à des conditions d'opérations complexes.
- (52) Toutefois, la Commission constate que la Belgique et le Luxembourg n'ont fourni aucune preuve démontrant que les opérations sont devenues plus complexes pendant la PR3 par rapport à la PR2, ou que la complexité augmenterait encore au cours des mois restants de la PR3.
- (53) Sur la base des informations disponibles, qui ont été analysées de manière plus approfondie par l'OEP, la complexité est restée relativement stable au cours de la PR2 pour skeyes comme pour MUAC. En ce qui concerne les années 2020 et 2021, aucune conclusion significative ne peut être tirée sur la complexité des opérations en raison des niveaux de trafic exceptionnellement bas résultant de la pandémie de COVID-19. En ce qui concerne les mois restants de la PR3, rien ne permet de supposer que la complexité serait sensiblement différente de la situation observée au cours de la PR2.

- (54) Étant donné que la complexité relativement élevée des opérations dans la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise a été constante au fil du temps dans des conditions de trafic normales, comme expliqué aux considérants 52 et 53, la Commission considère que cette complexité ne peut pas être invoquée pour justifier les augmentations de coûts pour la PR3. Par conséquent, les constatations du considérant 23 concernant les critères d'évaluation énoncés à l'annexe IV, points 1.4a) et b), du règlement d'exécution (UE) 2019/317 sont maintenues.
- (55) En outre, la Commission rappelle que la complexité des opérations a déjà été prise en compte lors de la définition des groupes comparatifs de PSNA, qui sont utilisés aux fins du critère d'évaluation énoncé à l'annexe IV, point 1.4c), du règlement d'exécution (UE) 2019/317. Les groupes comparatifs actuels sont composés de PSNA présentant des conditions opérationnelles et économiques semblables. Le groupe comparatif de la Belgique et du Luxembourg inclut l'Autriche, la Suisse et les Pays-Bas, qui sont tous confrontés à un environnement opérationnel relativement complexe. Par conséquent, la constatation du considérant 24 concernant le critère d'évaluation énoncé à l'annexe IV, point 1.4c), est maintenue.

Constatations relatives aux accords de fourniture de services transfrontières avec les pays voisins, ainsi qu'à leur incidence opérationnelle et financière

- (56) Dans le projet de plan de performance révisé, la Belgique et le Luxembourg expliquent que le secteur de Bruxelles de MUAC comprend la fourniture de services transfrontières dans l'espace aérien de la France et de l'Allemagne. En outre, la Belgique et le Luxembourg précisent que les unités de services en route pour les vols contrôlés par MUAC dans ces zones transfrontières sont enregistrées dans les zones tarifaires de ces États membres, tandis que les coûts de ces services fournis sont imputés aux usagers volant dans la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise. La Belgique et le Luxembourg soulignent que cette situation entraîne une augmentation du coût unitaire fixé dans leur zone tarifaire.
- (57) Au cours de l'examen détaillé, la Commission a analysé les accords de fourniture de services transfrontières relatifs à la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise. Elle a constaté que MUAC fournit des services dans trois zones transfrontières situées en France et en Allemagne, qui représentent une charge de travail importante et pour lesquelles MUAC ne perçoit aucune contrepartie financière de la part des États membres ayant délégué la fourniture de services. La même observation peut être faite à propos de deux zones transfrontières situées dans l'espace aérien des Pays-Bas, pour lesquelles la fourniture de services est déléguée à skeyes.
- (58) Sur la base d'une analyse plus approfondie menée par l'OEP, la Commission estime que les services fournis par MUAC et skeyes dans les zones transfrontières visées au considérant 57 ont représenté un coût total d'environ 12,2 millions d'EUR (en euros de 2017) en 2019, la part de MUAC s'élevant à 6,8 millions d'EUR (en euros de 2017) et celle de skeyes à 5,4 millions d'EUR (en euros de 2017).
- (59) La Commission note toutefois que la Belgique n'a pas signalé de changements dans la fourniture de services par skeyes et MUAC dans les zones transfrontières pendant la PR2 ou la PR3. La portée de ces activités n'a pas été élargie et ces activités n'ont pas généré de charge de travail supplémentaire pour les PSNA au cours de la PR2 et de la PR3. Dès lors, étant donné que les coûts associés sont restés proportionnellement stables par rapport à l'assiette totale des coûts de la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise, les services fournis par skeyes et MUAC dans les zones transfrontières n'ont pas d'incidence notable sur le calcul des tendances en matière d'efficacité économique. Par conséquent, les constatations du considérant 23 concernant les critères d'évaluation énoncés à l'annexe IV, points 1.4a) et b), sont maintenues.
- (60) Enfin, même si les accords de fourniture de services transfrontières examinés apportent des avantages notables en réduisant la complexité des opérations et en améliorant l'efficacité des services, le principe de l'utilisateur-payeur énoncé à l'article 15 du règlement (UE) n° 550/2004 implique «qu'il faudrait imputer à l'utilisateur de l'espace aérien les coûts qu'il occasionne à l'endroit de l'utilisation ou le plus près possible de cet endroit»⁽²¹⁾. En ce sens, l'article 21, paragraphe 2, du règlement d'exécution (UE) 2019/317 exige que les zones tarifaires soient «compatibles avec la prestation des services de navigation aérienne» et établit qu'elles «peuvent inclure les services fournis par un prestataire de services de navigation aérienne établi dans un autre État membre en lien avec l'espace aérien transfrontière». L'article 22, paragraphe 1, de ce règlement d'exécution précise en outre que l'assiette des coûts d'une zone tarifaire «correspond aux coûts fixés liés à la fourniture des services de navigation aérienne dans la zone tarifaire concernée».

⁽²¹⁾ Considérant 22 du règlement (CE) n° 550/2004 du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2004 relatif à la fourniture de services de navigation aérienne dans le ciel unique européen (JO L 96 du 31.3.2004, p. 10).

- (61) À la lumière de ce qui a été énoncé au considérant 60, la Commission considère que les modalités de financement en place pour la fourniture des services de navigation aérienne dans les zones transfrontières visées au considérant 57 ne sont pas conformes aux exigences juridiques qui sous-tendent le système de performance et de tarification. Cette conclusion s'entend sans préjudice de toute procédure d'infraction que la Commission pourrait engager à ce sujet.
- (62) Étant donné que le financement des services fournis dans les zones transfrontières n'est pas conforme aux dispositions juridiques visées au considérant 60, il ne peut être utilisé pour justifier un ajustement de la valeur de référence pour 2019 aux fins du critère d'évaluation énoncé à l'annexe IV, point 1.4c), du règlement d'exécution (UE) 2019/317. En outre, compte tenu des constatations de l'OEP, même si la valeur de référence pour 2019 de la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise avait été ajustée pour tenir compte des services fournis dans les zones transfrontières, il en aurait néanmoins résulté une différence de +5,9 % pour la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise par rapport à la valeur de référence moyenne du groupe comparatif. Par conséquent, la constatation du considérant 24 concernant le critère d'évaluation énoncé à l'annexe IV, point 1.4c), est maintenue.

Constatations relatives à la répartition des coûts entre les services en route et les services terminaux

- (63) Pour la PR3, la Belgique a introduit une méthode révisée de répartition des coûts afin de répartir les coûts fixés entre les services en route et les services terminaux pour la PR3. Les modifications appliquées concernent la répartition des coûts des services de contrôle d'approche (ci-après les «coûts de contrôle d'approche») supportés par skeyes et la répartition des coûts supportés par les autorités nationales de surveillance belges. La Commission note que la Belgique a décidé d'attribuer ses coûts de contrôle d'approche presque entièrement aux services en route, ce qui entraîne le transfert de coûts fixés supplémentaires vers la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise pour la PR3.
- (64) La Commission observe que la Belgique et le Luxembourg ont ajusté les valeurs de référence pour 2014 et 2019 dans le projet de plan de performance révisé afin de tenir compte des modifications de la répartition des coûts entre les services en route et les services terminaux. Par conséquent, ces modifications n'ont pas d'incidence directe sur l'évaluation des objectifs de performance en matière d'efficacité économique conformément aux critères énoncés à l'annexe IV du règlement d'exécution (UE) 2019/317.
- (65) Toutefois, compte tenu de l'évaluation faite par l'OEP, la Commission constate que la Belgique a augmenté la valeur de référence pour 2019 pour la zone tarifaire de route de 14,3 millions d'EUR (en euros de 2017) tout en réduisant la valeur de référence pour la zone tarifaire terminale, qui comprend l'aéroport de Bruxelles (EBBR), de 4,4 millions d'EUR (en euros de 2017). La Commission est consciente que skeyes supporte également des coûts liés aux services de contrôle d'approche fournis dans les aéroports régionaux, qui ne relèvent pas du plan de performance de la PR3. Toutefois, la Commission considère que la Belgique n'a pas expliqué ni justifié de manière adéquate l'écart important entre les ajustements appliqués aux valeurs de référence pour les services en route et terminaux, étant donné que les coûts de contrôle d'approche relatifs aux aéroports régionaux ne relevant pas du plan de performance et dont la répartition a été modifiée semblent disproportionnés.
- (66) En outre, la Commission constate qu'en incluant presque entièrement ses coûts de contrôle d'approche dans l'assiette des coûts des services en route, la Belgique n'a pas réparti les coûts de manière proportionnelle entre les services en route et les services terminaux, et n'a pas eu recours à une méthode transparente. La Commission estime que la répartition des coûts de contrôle d'approche en question n'est pas conforme aux exigences prévues à l'article 15, paragraphe 2, point e), du règlement (CE) n° 550/2004 et à l'article 22, paragraphe 5, du règlement d'exécution (UE) 2019/317.
- (67) À la lumière des observations formulées aux considérants 63 à 66, la présente décision s'entend sans préjudice de toute procédure d'infraction que la Commission pourrait engager en ce qui concerne les changements apportés par la Belgique à la méthode de répartition des coûts appliquée pour la PR3.

Conclusion relative à l'évaluation sur la base des critères d'évaluation énoncés à l'annexe IV, points 1.4a), b) et c), du règlement d'exécution 2019/317

- (68) À la lumière des observations qui précèdent, la Commission conclut que les objectifs de performance en matière d'efficacité économique pour la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise ne respectent aucun des critères d'évaluation énoncés à l'annexe IV, points 1.4a), b) et c), du règlement d'exécution (UE) 2019/317.

Évaluation des mesures invoquées par la Belgique et le Luxembourg pour justifier les écarts observés par rapport aux tendances en matière d'efficacité économique à l'échelle de l'Union

- (69) En outre, conformément à l'annexe IV, point 1.4d), du règlement d'exécution (UE) 2019/317, la Commission est tenue d'examiner si les écarts par rapport aux critères énoncés aux points 1.4a), b) et c) de ladite annexe sont nécessaires et proportionnés pour permettre la réalisation des objectifs de performance dans le domaine de performance clé de la capacité ou pour mettre en œuvre des mesures de restructuration au sens de l'article 2, point 18, du règlement d'exécution (UE) 2019/317. La Commission a notamment vérifié si les écarts observés par rapport à la tendance du DUC à l'échelle de l'Union et à la tendance du DUC à long terme à l'échelle de l'Union sont uniquement dus à des coûts fixés supplémentaires pour les mesures liées à la capacité.
- (70) Eu égard aux calculs effectués par l'OEP, la Commission note que la différence estimée entre les coûts fixés des services en route de la PR3 pour la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise pour l'année 2024 et les coûts fixés requis pour répondre à la tendance du DUC à l'échelle de l'Union de la PR3 est d'environ 8,2 millions d'EUR (en euros de 2017). La différence correspondante en ce qui concerne la tendance du DUC à long terme à l'échelle de l'Union est d'environ 43,7 millions d'EUR (en euros de 2017).
- (71) La Commission constate que le projet de plan de performance révisé contient sept mesures pour la réalisation des objectifs de capacité (ci-après «mesures liées à la capacité»), qui sont considérées par la Belgique et le Luxembourg comme nécessaires à la réalisation des objectifs de capacité et justifieraient les écarts de leurs objectifs de performance en matière d'efficacité économique par rapport à ceux de l'Union.
- (72) À la suite des constatations formulées dans la décision (UE) 2022/2255 concernant ces mesures liées à la capacité, la Commission a procédé à une analyse plus approfondie de ces mesures.

Mesure n° 1

- (73) La première mesure liée à la capacité («mesure n° 1») comprend le recrutement et la formation d'ATCO par skeyes afin de maintenir des niveaux adéquats de personnel au cours de la PR3 et de la PR4. La Belgique et le Luxembourg expliquent que la mesure n° 1 est essentielle pour faire face au vieillissement du personnel de contrôle aérien et au nombre élevé de départs à la retraite des ATCO qui devrait s'ensuivre au cours de la PR3 et de la PR4. Ces départs à la retraite découlent en particulier de l'application du régime DISPO visé au considérant 36.
- (74) En outre, la Belgique a souligné, lors de l'examen détaillé, que le nombre d'ATCO en activité chez skeyes diminuerait de 15 % d'ici la fin de la PR3 sans les activités de formation et de recrutement prévues dans le cadre de la mesure n° 1. Selon la Belgique, cela conduirait à une réduction significative de la capacité.
- (75) À la lumière des informations fournies par la Belgique, la Commission convient que la formation et le recrutement d'ATCO par skeyes sont nécessaires pour maintenir et renforcer les niveaux de personnel de contrôle aérien et pour garantir que le nombre d'ATCO est adapté à l'évolution du trafic prévue. Toutefois, la Commission note également que le besoin de formation des nouveaux ATCO est d'une telle ampleur en grande partie en raison des départs à la retraite anticipés découlant du régime DISPO.
- (76) Les coûts totaux de la mesure n° 1 ont augmenté dans le projet de plan de performance révisé et s'élèvent à environ 27 millions d'EUR (en euros de 2017) pour la PR3. Par rapport au projet de plan de performance, les coûts de la mesure n° 1, en termes nominaux, ont augmenté de 22,4 % pour 2022, de 49,0 % pour 2023 et de 36,8 % pour 2024.
- (77) La Belgique fait valoir que l'augmentation des coûts de la mesure n° 1 est justifiée par l'incidence de la hausse de l'inflation et par l'estimation plus précise des coûts réels des nouveaux recrutements, en raison d'une reprise du trafic plus rapide et d'un taux d'échec plus élevé que prévu des étudiants ATCO dans les cycles de formation déjà achevés au cours de la PR3. Plus précisément, la Belgique explique que skeyes a mis à jour son plan d'entreprise avant de présenter le projet de plan de performance révisé et prévoit maintenant de recruter des ATCO supplémentaires à hauteur de sa capacité de formation maximale au cours des années 2022 à 2024.

- (78) La Commission observe qu'en parallèle, dans le cadre du projet de plan de performance révisé, le nombre d'ATCO en poste prévu pour 2024 est inférieur de 6 % au nombre prévu dans le projet de plan de performance. La Commission suppose que cette situation est due au taux d'échec plus élevé que prévu des étudiants ATCO en formation chez skeyes, tel que mentionné au considérant 77.
- (79) La Commission constate que les augmentations de coûts concernant la mesure n° 1, mentionnées au considérant 76, sont nettement supérieures aux variations de l'indice d'inflation reflétées dans le projet de plan de performance révisé. La Commission note que les coûts initialement présentés dans le projet de plan de performance liés à la mesure n° 1 se limitaient à la formation des contrôleurs aux fins des services en route fournis par skeyes dans la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise. Or, sur la base des informations communiquées par la Belgique lors de l'examen détaillé, l'augmentation des coûts liés à la mesure n° 1 figurant dans le projet de plan de performance révisé couvre également la formation des contrôleurs par skeyes pour les services de navigation aérienne terminaux. Les coûts relatifs à la zone tarifaire terminale ne devraient pas être inclus dans la mesure n° 1.
- (80) Par conséquent, la Commission considère que la Belgique n'a pas expliqué de manière adéquate, bien qu'elle ait été invitée à le faire, comment les activités de formation prévues pour les ATCO et l'admission prévue d'étudiants ATCO de skeyes en ce qui concerne les services en route ont été adaptées entre le projet de plan de performance et le projet de plan de performance révisé. En outre, la Belgique n'a pas justifié, en ce qui concerne les services en route, l'estimation des coûts supportés par skeyes par étudiant ATCO et n'a pas fourni d'explications sur la forte variabilité de ces coûts d'une année à l'autre. Compte tenu de ces considérations, la Commission n'a pas été en mesure de quantifier la contribution de l'augmentation prévue du nombre d'étudiants ATCO chez skeyes, mentionnée au considérant 77, à la modification des coûts liés à la mesure n° 1 observée au considérant 76 en ce qui concerne les services en route.
- (81) Même dans l'hypothèse où les coûts de formation supportés par skeyes sont plus élevés pour les services en route et en raison d'un nombre accru d'étudiants ATCO entre 2022 et 2024, la Commission considère que cette augmentation des coûts de formation est, au moins dans une large mesure, atténuée par la réduction des coûts de personnel due à la diminution prévue du nombre d'ATCO en poste au cours de la même période, tel que mentionné au considérant 78.
- (82) La Commission note que les coûts encourus pour la mesure n° 1, dans une large mesure, découlent de fait du régime DISPO que la Belgique a elle-même choisi d'adopter et d'appliquer à l'égard des ATCO travaillant chez skeyes. Il est clair que le régime DISPO entraîne, pour la PR3, un nombre élevé de départs à la retraite anticipés d'ATCO, dont le remplacement simultané par de nouveaux ATCO constitue une charge opérationnelle et financière considérable pour skeyes. Toutefois, compte tenu de l'évaluation faite par l'OEP et du besoin impératif pour skeyes d'assurer la fourniture sûre et continue de la capacité requise au cours de la PR3, la Commission considère, tout compte fait, que la mesure n° 1 est nécessaire pour atteindre les objectifs de performance en matière de capacité au niveau local. Cependant, la Commission estime que la Belgique n'a pas démontré que l'augmentation significative des coûts pour la mesure n° 1 présentée dans le projet de plan de performance révisé, par rapport au projet de plan de performance, est justifiée et proportionnée, sauf en ce qui concerne l'effet sur ces coûts de la hausse prévue de l'inflation. Par conséquent, en ce qui concerne les coûts supplémentaires jugés nécessaires et proportionnés pour atteindre les objectifs de capacité, la Commission conclut que les coûts à prendre en compte pour la mesure n° 1 sont ceux présentés dans le projet de plan de performance, convertis en termes réels.

Mesure n° 2

- (83) La deuxième mesure liée à la capacité («mesure n° 2») consiste à remplacer le système de gestion du trafic aérien (ci-après «ATM») de skeyes par un système de gestion de l'espace aérien unique, intégré et harmonisé, qui sera mis en place avec MUAC et la Défense belge dans le cadre du projet «Shared Air Traffic Services System 3» (ci-après «projet SAS 3»). Ce nouveau système ATM de skeyes ne devrait toutefois être mis en service qu'après la fin de la PR3, probablement pas avant 2030, et seules des activités préparatoires sont donc prévues pour la PR3.
- (84) La mesure n° 2 comprend également la modernisation à mi-vie du système ATM actuel de skeyes, qui devrait être opérationnelle pendant une phase de transition précédant le déploiement du nouveau système ATM issu du projet SAS 3. La Belgique a précisé, au cours de l'examen détaillé, que la modernisation à mi-vie inclut à la fois une mise à niveau technique et une mise à niveau fonctionnelle, devant permettre d'augmenter la capacité au cours de la PR4.

- (85) Les coûts totaux de la mesure n° 2 ont été revus à la baisse dans le projet de plan de performance révisé et s'élèvent à environ 7,4 millions d'EUR (en euros de 2017) au cours de la PR3. Par rapport au projet de plan de performance, les coûts de la mesure n° 2 sont inférieurs, en termes nominaux, de 1,9 % pour 2022, de 9,5 % pour 2023 et de 11,9 % pour 2024. La Belgique a précisé que ces changements reflètent mieux la valeur réelle du contrat signé par skeyes en décembre 2021 pour la modernisation à mi-vie de son système ATM actuel.
- (86) La Belgique a indiqué, au cours de l'examen détaillé, qu'aucun coût d'amortissement ne sera supporté pendant la PR3 concernant le nouveau système ATM issu du projet SAS 3. Cependant, il ressort des informations fournies par la Belgique qu'il est prévu d'imputer un coût du capital pour un «nouveau système ATM» dès la PR3, même si le déploiement de ce système n'aura lieu que plusieurs années après la fin de la PR3.
- (87) La Commission considère que la modernisation prévue et le remplacement ultérieur du système ATM actuel de skeyes sont justifiés en tant que tels d'un point de vue opérationnel et peuvent être considérés comme nécessaires pour atteindre les objectifs de capacité.
- (88) Toutefois, la Commission constate qu'il existe de sérieux doutes quant à la mise en œuvre de la mesure n° 2 dans les délais impartis. En effet, au cours de l'examen détaillé, la Commission a été informée par des tiers que skeyes envisageait de se retirer du projet SAS 3, qui sous-tend le développement prévu du nouveau système ATM. Les autorités belges n'ont pas contesté cette information, mais ont souligné que des discussions entre les parties concernées étaient toujours en cours quant à l'avenir du projet. À la lumière de ces observations, la Commission considère que la Belgique n'a pas fourni d'assurances suffisantes concernant la mise en œuvre du projet SAS 3 ou les solutions de rechange à mettre en place au cas où le projet ne se concrétiserait pas.
- (89) En outre, la Commission constate que les coûts de la mesure n° 2 comprennent une part importante d'autres coûts d'exploitation, en particulier les coûts de projet liés à la préparation de la modernisation à mi-vie du système ATM existant et les coûts liés au nouveau système. La Commission considère que ces coûts d'exploitation sont liés au fonctionnement normal d'un PSNA et que, contrairement aux systèmes ATM eux-mêmes et à leurs composants, ils ne peuvent pas être considérés comme directement encourus pour la réalisation des objectifs de capacité.
- (90) Par conséquent, en ce qui concerne les coûts supplémentaires jugés nécessaires et proportionnés en vue de la réalisation des objectifs de capacité, la Commission conclut que les coûts à prendre en compte dans le cadre de la mesure n° 2 devraient se limiter aux coûts d'amortissement et au coût du capital supportés pour la modernisation à mi-vie du système ATM de skeyes.

Mesure n° 3

- (91) La troisième mesure liée à la capacité («mesure n° 3») concerne la modification des conditions générales d'emploi applicables aux ATCO travaillant pour MUAC («le paquet GCE»), à la suite d'une convention collective conclue en 2019 avant l'apparition de la pandémie de COVID-19. La mesure n° 3 consiste en une augmentation de 10,75 % de la rémunération des ATCO travaillant pour MUAC, en échange d'une organisation du travail plus flexible.
- (92) Sur la base des informations contenues dans le projet de plan de performance révisé, les dispositions relatives à la flexibilité introduites dans le cadre de la mesure n° 3 comprennent une augmentation du temps de travail annuel pour les ATCO nouvellement recrutés, de nouvelles règles sur l'organisation des roulements, la possibilité de contractualiser des jours de travail supplémentaires avec les ATCO, une planification plus flexible du temps de travail annuel et des congés, ainsi que la possibilité de convenir avec les ATCO déjà en poste d'un éventuel report de l'âge de la retraite à 60 ans.
- (93) La Commission note que l'objectif de la mesure n° 3 est, essentiellement, d'accroître la disponibilité des ATCO et la flexibilité dans les affectations afin de répondre à la demande de trafic. La Belgique a souligné que la mesure n° 3 devait, dans les conditions de trafic antérieures à la pandémie de COVID-19, réduire les retards dans la gestion du trafic aérien et donc éviter les coûts associés pour les usagers de l'espace aérien. De plus, la Belgique a précisé que la mesure n° 3 devait initialement permettre à MUAC d'organiser des roulements supplémentaires pour les ATCO, avec un gain de 1 050 roulements supplémentaires en 2019 et de 3 150 roulements supplémentaires en 2024.
- (94) Dans son analyse fournie à la Commission, l'OEP a conclu que la mesure n° 3 permet effectivement au MUAC d'offrir une capacité supplémentaire aux usagers de l'espace aérien pour les années civiles 2023 et 2024, et contribue donc à la réalisation des objectifs de capacité de la PR3 dans des circonstances où le volume du trafic est comparable au niveau antérieur à la pandémie.

- (95) Les coûts totaux de la mesure n° 3 ont augmenté dans le projet de plan de performance révisé et s'élèvent à environ 13,2 millions d'EUR (en euros de 2017) pour la PR3. Par rapport au projet de plan de performance, les coûts de la mesure n° 3, en termes nominaux, ont augmenté de 7,4 % pour 2022, de 9,0 % pour 2023 et de 9,2 % pour 2024. Selon les informations fournies par la Belgique au cours de l'examen détaillé, ces augmentations de coûts sont dues à l'inflation plus élevée que prévu, qui entraîne l'indexation des salaires des ATCO travaillant chez MUAC.
- (96) La Belgique indique qu'au moment de son approbation, les coûts de la mesure n° 3 ont été jugés équivalents à l'embauche d'ATCO supplémentaires afin de remédier aux pénuries de personnel ATCO de MUAC. Cette affirmation n'a toutefois pas été étayée par des chiffres ni par des éléments de preuve concernant l'incidence globale de la mesure n° 3 sur l'assiette des coûts pour la PR3. La Commission n'a donc pas été en mesure de vérifier si le coût de la mesure n° 3 au cours de la PR3 serait équivalent au coût que MUAC aurait supporté pour recruter des ATCO supplémentaires afin d'obtenir les mêmes effets en termes de capacité.
- (97) La Commission constate que l'OEP a estimé que les coûts présentés par la Belgique et le Luxembourg au titre de la mesure n° 3 sont justifiés et proportionnés par rapport aux avantages pour les usagers de l'espace aérien, notamment la prévention des retards de gestion du trafic aérien et des incidences opérationnelles et financières négatives pour les usagers de l'espace aérien, y compris les passagers et l'environnement.
- (98) En particulier, l'OEP souligne qu'il est prouvé que le paquet GCE prévu par la mesure n° 3 a permis à MUAC d'améliorer sensiblement les performances en matière de capacité au cours de la première année de mise en œuvre, à savoir 2019, ce qui a permis d'éviter aux usagers de l'espace aérien des coûts indirects estimés à 30 millions d'EUR en raison des retards de gestion du trafic aérien. L'OEP note en outre qu'en 2020 et 2021, la forte baisse du trafic due à la pandémie de COVID-19 a créé des circonstances exceptionnelles dans lesquelles les dispositions de flexibilité supplémentaires mises en place dans le cadre de la mesure n° 3 n'étaient pas nécessaires. Toutefois, l'OEP considère que MUAC a atténué de manière adéquate l'incidence de la mesure n° 3 pour 2020 et 2021, étant donné que le projet de plan de performance révisé précise que certains des roulements excédentaires de 2020 et du premier trimestre de 2021 ont été reportés afin d'être utilisés pendant le reste de la PR3 sans coût supplémentaire. L'OEP conclut que la mesure n° 3 est globalement justifiée pour des raisons de capacité pendant la PR3, car elle permet d'améliorer la disponibilité des ressources et d'optimiser la capacité mise à disposition lors des périodes de forte demande de trafic.
- (99) Par conséquent, la Commission conclut que la mesure n° 3 est nécessaire pour atteindre les objectifs de capacité et que ses coûts sont proportionnés à la lumière de leur incidence opérationnelle bénéfique sur la fourniture de capacité.

Mesure n° 4

- (100) La quatrième mesure liée à la capacité («mesure n° 4») consiste en une amélioration du processus d'analyse a posteriori de ses activités qui doit être mise en place par MUAC à l'aide d'outils pertinents et de «dispositifs de veille économique». La Belgique et le Luxembourg indiquent que l'objectif de la mesure n° 4, nommée «projet PABI» dans le plan de performance révisé, est de permettre une optimisation accrue de la planification des opérations quotidiennes de MUAC.
- (101) Sur la base des informations contenues dans le projet de plan de performance révisé, la mesure n° 4 devrait contribuer à répondre à la demande future en matière de trafic et à éviter les restrictions d'exploitation inutiles aux usagers de l'espace aérien («excès de régulation»), qui entraînent des retards de gestion du trafic aérien. La Commission observe que la Belgique a indiqué que la mesure n° 4 serait opérationnelle en 2022, même si cette information n'a pas été expressément confirmée par la Belgique au cours de l'examen détaillé.
- (102) Eu égard à l'évaluation faite par l'OEP, la Commission convient que les capacités d'analyse opérationnelle présentées dans le cadre de la mesure n° 4 contribuent à utiliser au mieux les ressources disponibles en vue d'optimiser la capacité mise à la disposition des usagers de l'espace aérien, en particulier en période de forte demande de trafic.
- (103) Le coût total de la mesure n° 4 s'élève à environ 0,9 million d'EUR (en euros de 2017) pour la PR3 et reste inchangé par rapport au projet de plan de performance présenté en 2021. La Commission note que l'OEP a examiné les coûts de la mesure n° 4 et les considère comme justifiés.

- (104) Par conséquent, la Commission conclut que la mesure n° 4 est nécessaire pour soutenir la réalisation continue des objectifs de capacité et considère que les coûts de la mesure n° 4 sont proportionnés à la lumière des gains structurels et opérationnels qu'ils sont censés apporter.

Mesure n° 5

- (105) La cinquième mesure liée à la capacité («mesure n° 5») concerne la formation *ab initio* de nouveaux ATCO pour le secteur de Bruxelles de MUAC. Selon le projet de plan de performance révisé, les activités de formation des ATCO prévues par la mesure n° 5 ont été confiées à un organisme de formation externe basé en France.
- (106) La Belgique explique que la poursuite du recrutement et de la formation *ab initio* des ATCO par MUAC est nécessaire pour éviter les contraintes de capacité au cours de la PR3 et des périodes de référence ultérieures. Au vu des informations fournies par la Belgique, la Commission convient que la formation de nouveaux ATCO par MUAC est nécessaire pour maintenir et améliorer les niveaux d'effectifs des ATCO et pour garantir que le nombre d'ATCO est adapté à l'évolution prévue du trafic.
- (107) Le coût total de la mesure n° 5 s'élève à environ 14,2 millions d'EUR (en euros de 2017) au cours de la PR3. Au cours de l'examen détaillé, la Belgique a indiqué une répartition des coûts de la mesure n° 5 en trois catégories, à savoir les coûts de personnel des ATCO en formation, les coûts des pilotes de simulateur et les coûts facturés par l'organisme de formation. La Commission note que l'OEP a examiné les coûts de la mesure n° 5 et les considère comme justifiés.
- (108) Par conséquent, la Commission conclut que la mesure n° 5 est nécessaire pour atteindre les objectifs de capacité et que ses coûts sont proportionnés à la lumière de leur incidence opérationnelle sur la fourniture de capacité.

Mesure n° 6

- (109) La sixième mesure liée à la capacité («mesure n° 6») inclut l'emploi d'ATCO supplémentaires pour le secteur de Bruxelles de MUAC afin de répondre à la demande de trafic au cours de la PR3 et des années suivantes.
- (110) Selon les informations contenues dans le projet de plan de performance révisé, le nombre d'ATCO devrait augmenter considérablement, passant de 106 à 119 au cours de la PR3. La Belgique indique que le personnel ATCO supplémentaire permettra d'augmenter les heures d'ouverture du secteur et d'accroître la flexibilité opérationnelle. À la lumière des informations fournies par la Belgique, la Commission convient que le recrutement d'ATCO supplémentaires par MUAC est nécessaire pour contribuer à la réalisation des objectifs de capacité.
- (111) Le coût total de la mesure n° 6 s'élève à environ 4,4 millions d'EUR (en euros de 2017) au cours de la PR3. Ces coûts sont liés à la rémunération des ATCO supplémentaires qui entrent en service au cours de la PR3. La Commission note que l'OEP a examiné les coûts de la mesure n° 6 et les considère comme justifiés.
- (112) Par conséquent, la Commission considère que la mesure n° 6 est nécessaire pour atteindre les objectifs de capacité et que ses coûts sont proportionnés à la lumière de leur incidence opérationnelle sur la fourniture de capacité.

Mesure n° 7

- (113) La septième mesure liée à la capacité («mesure n° 7») couvre le développement d'un nouveau système de planification des besoins en personnel par MUAC dans le but de soutenir la mise en œuvre des nouvelles exigences opérationnelles. La mesure n° 7 comprend le développement d'un nouveau cadre pour la planification des besoins en personnel, d'un outil d'affectation modernisé et d'autres outils de planification des besoins en personnel nécessaires à la mise en œuvre des nouvelles exigences opérationnelles.
- (114) Compte tenu de l'évaluation faite par l'OEP, la Commission convient que les gains d'efficacité permis par le nouveau système de planification des besoins en personnel contribueront à l'amélioration des performances opérationnelles et à une prestation de services plus efficace.

- (115) Le coût total de la mesure n° 7 s'élève à environ 0,8 million d'EUR (en euros de 2017) au cours de la PR3. La Commission note que l'OEP a examiné les coûts de la mesure n° 7 et les considère comme justifiés.
- (116) Par conséquent, la Commission considère que la mesure n° 7 est nécessaire pour atteindre les objectifs de capacité et que ses coûts sont proportionnés à la lumière de leur incidence opérationnelle sur la fourniture de capacité.

Effet combiné des mesures liées à la capacité présentées par la Belgique et le Luxembourg

- (117) La Commission a approfondi son analyse des sept mesures liées à la capacité présentées par la Belgique et le Luxembourg en ce qui concerne leur incidence globale en vue d'évaluer si la mise en œuvre simultanée de l'ensemble de ces mesures est nécessaire pour atteindre les objectifs de performance en matière de capacité au niveau local.
- (118) À cet égard, la Commission prend note des conclusions de l'OEP selon lesquelles ces sept mesures liées à la capacité, considérées ensemble, sont appropriées et justifiées compte tenu de leur résultat opérationnel global escompté et de leur effet combiné sur la fourniture de capacité. Selon l'analyse de l'OEP, la mise en œuvre combinée de ces mesures permet à skeyes et à MUAC de gérer efficacement les niveaux de trafic prévus lors des pics de demande, tout en renforçant la flexibilité et la résilience de la fourniture de services en cas de circonstances imprévues ou volatiles. En outre, l'OEP confirme que la mise en œuvre de l'ensemble de ces mesures liées à la capacité n'entraîne pas de surcapacité des services de navigation aérienne fournis dans l'espace aérien de la Belgique et du Luxembourg au cours des mois restants de la PR3 ⁽²²⁾. Enfin, l'OEP souligne que les mesures présentées dans le projet de plan de performance révisé en ce qui concerne la formation et l'emploi de contrôleurs aériens supplémentaires complètent les mesures organisationnelles et techniques permettant d'améliorer la fourniture de capacité.

Conclusions relatives aux mesures invoquées par la Belgique et le Luxembourg pour justifier les écarts observés par rapport aux tendances à l'échelle de l'Union en matière d'efficacité économique

- (119) En ce qui concerne le critère énoncé à l'annexe IV, point 1.4d) i), du règlement d'exécution (UE) 2019/317, la Commission conclut, sur la base des constatations exposées aux considérants 71 à 118, que les coûts présentés par la Belgique et le Luxembourg pour les mesures n° 1 et n° 2 sont partiellement nécessaires et proportionnés en vue de la réalisation des objectifs de performance en matière de capacité, tandis que, pour les mesures n° 3 à n° 7, les coûts présentés sont pleinement nécessaires et proportionnés en vue de la réalisation de ces objectifs.
- (120) Le tableau ci-dessous indique la contribution résultant des mesures liées à la capacité aux écarts par rapport aux tendances du DUC à l'échelle de l'Union observées au considérant 70 en ce qui concerne l'année considérée, à savoir 2024.

Mesures liées à la capacité présentées par la Belgique et le Luxembourg	Contribution à l'écart par rapport aux tendances du DUC à l'échelle de l'Union pour la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise, exprimée en euros de 2017, en tenant compte des coûts jugés par la Commission comme nécessaires et proportionnés pour atteindre les objectifs de capacité
Mesure n° 1	7,7 millions d'EUR ⁽²³⁾
Mesure n° 2	0,3 million d'EUR ⁽²⁴⁾
Mesure n° 3	4,4 millions d'EUR
Mesure n° 4	0,3 million d'EUR
Mesure n° 5	4,7 millions d'EUR

⁽²²⁾ Sur la base des hypothèses de trafic contenues dans les prévisions de trafic de base du service STATFOR d'Eurocontrol d'octobre 2021.

⁽²³⁾ Montant reflétant la part des coûts de la mesure n° 1 que la Commission a jugée nécessaire et proportionnée en vue de la réalisation des objectifs de performance en matière de capacité au niveau local, conformément aux constatations énoncées au considérant 82.

⁽²⁴⁾ Montant reflétant la part des coûts de la mesure n° 2 que la Commission a jugée nécessaire et proportionnée en vue de la réalisation des objectifs de performance en matière de capacité au niveau local, conformément aux constatations énoncées au considérant 90.

Mesure n° 6	1,5 million d'EUR
Mesure n° 7	0,3 million d'EUR
Total	19,2 millions d'EUR

- (121) Comme le montre le tableau figurant au considérant 120, les mesures liées à la capacité justifient un excédent de 19,2 millions d'EUR (en euros de 2017) par rapport aux tendances du DUC à l'échelle de l'Union. Cet excédent est supérieur à l'écart estimé par rapport à la tendance du DUC à l'échelle de l'Union de la PR3, qui s'élève à 8,2 millions d'EUR (en euros de 2017), mais il est inférieur à l'écart estimé à 43,7 millions d'EUR (en euros de 2017) par rapport à la tendance du DUC à long terme à l'échelle de l'Union. Par conséquent, la Belgique et le Luxembourg présentent encore un écart injustifié de 24,5 millions d'EUR (en euros de 2017) par rapport à la tendance du DUC à long terme à l'échelle de l'Union.
- (122) La Commission conclut dès lors que le critère prévu à l'annexe IV, point 1.4d) i), du règlement d'exécution (UE) 2019/317 n'est pas rempli par la Belgique et le Luxembourg.
- (123) En outre, la Commission constate que la Belgique et le Luxembourg n'ont pas présenté, dans le projet de plan de performance révisé, de mesures de restructuration qui justifieraient un écart par rapport à la tendance du DUC à l'échelle de l'Union ou à la tendance du DUC à long terme à l'échelle de l'Union, conformément au critère énoncé à l'annexe IV, point 1.4d) ii), du règlement d'exécution (UE) 2019/317.

Conclusion relative à l'évaluation des objectifs de performance révisés

- (124) À la lumière de l'évaluation exposée aux considérants 22 à 123, la Commission conclut que les objectifs de performance en matière d'efficacité économique pour la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise sont incompatibles avec les objectifs de performance à l'échelle de l'Union.

CONSTATATIONS RÉSULTANT DE L'EXAMEN DES OBJECTIFS DE PERFORMANCE RÉVISÉS RÉALISÉ CONFORMÉMENT À L'ANNEXE IV, POINT 2, DU RÈGLEMENT D'EXÉCUTION (UE) 2019/317

Objectifs révisés de performance en matière d'efficacité économique pour les services terminaux — annexe IV, point 2.1c), du règlement d'exécution (UE) 2019/317

- (125) Dans sa décision d'exécution (UE) 2022/728, la Commission a fait part de ses préoccupations concernant les objectifs de performance en matière d'efficacité économique pour les services terminaux proposés par la Belgique dans le projet de plan de performance. Ces objectifs en matière d'efficacité économique ne s'appliquent qu'aux services de navigation aérienne terminaux fournis à l'aéroport de Bruxelles. Dans cette décision d'exécution, la Commission a estimé que la Belgique aurait dû justifier davantage ces objectifs ou les revoir à la baisse.
- (126) La Commission constate que le projet de plan de performance révisé contient des objectifs améliorés en matière d'efficacité économique pour les services terminaux pour la Belgique concernant les années civiles 2022 à 2024, y compris une réduction des coûts fixés en termes réels pour ces années civiles. La Commission observe que la tendance du DUC pour les services terminaux de +4,5 % au cours de la PR3 reste néanmoins supérieure à la tendance du DUC pour les services en route de +1,9 % au cours de la PR3, ainsi qu'à la tendance réelle du DUC pour les services terminaux de +0,5 % observée au cours de la PR2. En outre, la Commission observe que le DUC pour les services de navigation aérienne terminaux à l'aéroport de Bruxelles reste plus élevé, d'une marge significative estimée à 55 %, que le DUC médian pour les services terminaux du groupe comparatif d'aéroports pertinent.

- (127) Sur la base de l'évaluation exposée aux considérants 125 et 126, la Commission conclut que les objectifs révisés de performance en matière d'efficacité économique pour les services terminaux proposés par la Belgique continuent de susciter des préoccupations. La Commission réitère donc son point de vue, déjà exprimé dans la décision d'exécution (UE) 2022/728, selon lequel la Belgique devrait fournir des justifications adéquates pour ces objectifs ou les revoir à la baisse.

Mécanismes incitatifs pour atteindre les objectifs de performance en matière de capacité — annexe IV, point 2.1f), du règlement d'exécution (UE) 2019/317

- (128) Dans la décision d'exécution (UE) 2022/728, la Commission a conclu que la Belgique et le Luxembourg devaient réviser leur régime incitatif en vue d'atteindre les objectifs en matière de capacité en route et pour les services terminaux de manière que le désavantage financier maximal découlant de ces régimes incitatifs soit fixé à un niveau ayant une incidence significative sur les revenus exposés au risque. La Commission observe que la Belgique et le Luxembourg n'ont apporté aucune modification à ces régimes incitatifs dans le projet de plan de performance révisé.
- (129) La Commission conclut, dès lors, que les régimes incitatifs établis par la Belgique et le Luxembourg dans le projet de plan de performance révisé continuent de susciter des préoccupations. Par conséquent, la Commission réitère son point de vue selon lequel la Belgique et le Luxembourg devraient réviser leur régime incitatif pour atteindre les objectifs en matière de capacité en route et pour les services terminaux, de sorte que les désavantages financiers maximaux découlant de ces régimes incitatifs soient fixés à un niveau ayant une incidence significative sur les revenus exposés au risque, comme l'exige l'article 11, paragraphe 3, point a), du règlement d'exécution (UE) 2019/317. Selon la Commission, le régime incitatif révisé devrait entraîner un désavantage financier maximal égal ou supérieur à 1 % des coûts fixés.

CONCLUSIONS

- (130) Compte tenu de ce qui précède, la Belgique et le Luxembourg devraient prendre des mesures correctrices au sens de l'article 11, paragraphe 3, point c), troisième alinéa, du règlement (UE) n° 549/2004. Ces mesures correctrices devraient permettre à la Belgique et au Luxembourg de présenter des objectifs compatibles avec les objectifs de performance en matière d'efficacité économique à l'échelle de l'Union pour la PR3, ce qui correspond, sur la base de l'évaluation de la Commission exposée dans la présente décision, à une réduction des coûts fixés pour la zone tarifaire de route belgo-luxembourgeoise de 24,5 millions d'EUR, exprimés en termes réels aux prix de 2017.
- (131) La Commission constate que la Belgique a l'intention de procéder à un examen de conformité des performances de skeyes et de MUAC, auquel elle a invité les services de la Commission à participer en tant qu'observateurs. La Commission suppose que l'examen de conformité soutiendra la préparation, par la Belgique, d'un projet de plan de performance final qui devrait prendre en compte les mesures correctrices. Si cet examen de conformité devait produire de nouveaux éléments de preuve, la Commission a l'intention d'en tenir compte.
- (132) Certaines mesures correctrices à prendre par la Belgique et le Luxembourg conformément à la présente décision pourraient, en raison de leur nature, ne pas produire pleinement leurs effets au cours de la PR3. Toutefois, la Belgique et le Luxembourg devraient commencer à les mettre en œuvre au cours de la PR3, sur la base d'engagements contraignants à définir dans leurs projets de plans de performance finaux, même si ces mesures doivent entraîner des améliorations de l'efficacité économique au cours de la période de référence suivante.
- (133) Les mesures correctrices devraient être mises en place dans les projets de plans de performance finaux à présenter à la Commission dans un délai de trois mois à compter de la date d'adoption de la présente décision, conformément à l'article 15, paragraphe 6, du règlement d'exécution (UE) 2019/317. Ces projets de plans de performance finaux devraient être adoptés individuellement, au niveau national, par la Belgique et le Luxembourg, étant donné que les activités de fixation d'objectifs de performance au niveau du FABEC ont été interrompues à la suite du retrait de la France, de l'Allemagne et des Pays-Bas du projet de plan de performance révisé du FABEC, comme expliqué au considérant 6.
- (134) À la lumière des constatations exposées dans la présente décision, la Belgique et le Luxembourg devraient, en particulier, traiter de manière appropriée les problèmes suivants:
- a) application incorrecte des dispositions juridiques respectives régissant le partage du risque lié au trafic, le partage du risque lié aux coûts et les mécanismes incitatifs en ce qui concerne MUAC, visée aux considérants 46 et 47;

- b) demande de vérification, par les autorités nationales de surveillance, que les coûts imputés au cours de la PR2 pour les investissements annulés et reportés dans les actifs immobilisés ne seront pas facturés deux fois aux usagers de l'espace aérien dans le cas où ces investissements se concrétiseraient à un stade ultérieur, visée aux considérants 48 et 49;
- c) modalités de financement incorrectes pour les coûts supportés au titre des services fournis dans les zones transfrontières, visées aux considérants 56 à 62;
- d) répartition incorrecte des coûts de contrôle d'approche entre les services de navigation aérienne en route et terminaux en ce qui concerne skeyes, visée aux considérants 63 à 67;
- e) absence de justifications adéquates des objectifs excessifs de la Belgique en matière d'efficacité économique pour les services terminaux, visée aux considérants 125, 126 et 127;
- f) niveau incorrect du désavantage financier maximal dans les régimes incitatifs de la Belgique et du Luxembourg en faveur de la réalisation des objectifs de capacité en route et terminaux, visé aux considérants 128 et 129.

(135) Le comité du ciel unique n'a pas émis d'avis. Un acte d'exécution a été jugé nécessaire et la présidence a soumis le projet d'un tel acte au comité d'appel pour une nouvelle délibération. Le comité d'appel n'a pas émis d'avis,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

(1) La Belgique et le Luxembourg définissent et communiquent à la Commission des mesures correctrices destinées à assurer la compatibilité entre les objectifs d'efficacité économique nationaux et les objectifs d'efficacité économique à l'échelle de l'Union pour la troisième période de référence («PR3»), dans un délai de trois mois à compter de la date d'adoption de la présente décision.

(2) La Belgique et le Luxembourg commencent à appliquer ces mesures correctrices à l'égard de skeyes et du centre de contrôle de l'espace aérien supérieur de Maastricht («MUAC») au cours de la PR3. Ces mesures ont pour effet de réduire les coûts fixés pour la zone tarifaire de route belgo-luxembourgeoise d'un montant permettant d'assurer la compatibilité entre les objectifs de performance en matière d'efficacité économique nationaux et les objectifs de performance en matière d'efficacité économique à l'échelle de l'Union. Ce montant sera déterminé plus précisément par la Belgique et le Luxembourg sur la base des résultats de l'examen de conformité visé au considérant 131 de la présente décision et examiné par la Commission dans le cadre de son évaluation au titre de l'article 15, paragraphe 7, du règlement d'exécution (UE) 2019/317 de la Commission, en tenant compte des éléments de preuve découlant de cet examen de conformité. Les mesures correctrices entraînent une réduction des coûts d'exploitation de skeyes et de MUAC.

(3) Lors de la définition des mesures correctrices, la Belgique et le Luxembourg peuvent également tenir compte des mesures supplémentaires proposées dans l'annexe.

(4) La Belgique et le Luxembourg incluent dans leurs plans de performance respectifs des informations démontrant que skeyes et MUAC mettront effectivement en œuvre les mesures correctrices.

Article 2

Le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 16 juin 2023.

Par la Commission
Adina-Ioana VĂLEAN
Membre de la Commission

ANNEXE

MESURES SUPPLÉMENTAIRES PROPOSÉES

La Belgique et le Luxembourg peuvent prendre les mesures suivantes afin de remédier à l'incompatibilité des objectifs de performance en matière d'efficacité économique pour la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise avec les objectifs de performance en matière d'efficacité économique à l'échelle de l'Union:

- 1) modifier le régime de mise en disponibilité «DISPO» appliqué en Belgique, afin de réduire son incidence sur l'assiette des coûts de la zone tarifaire belgo-luxembourgeoise;
 - 2) renoncer au rendement des fonds propres de skeyes qu'il est prévu d'imputer au coût du capital;
 - 3) rembourser aux usagers de l'espace aérien, sous la forme d'une réduction exceptionnelle des coûts, les excédents éventuels de l'année 2022 résultant du mécanisme de partage du risque lié au trafic ou de la différence entre les coûts fixés et les coûts réels.
-