



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 7.12.2015
COM(2015) 598 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Une stratégie de l'aviation pour l'Europe

{SWD(2015) 261 final}

I. INTRODUCTION — UN NOUVEAU PALIER POUR L'AVIATION

1.1 L'importance de l'aviation pour l'UE

L'aviation est un puissant moteur de croissance économique, de création d'emplois, d'échanges commerciaux et de mobilité dans l'Union européenne. Elle joue un rôle décisif dans l'économie de l'Union et permet à celle-ci de renforcer sa position de chef de file au niveau mondial. Une stratégie de l'aviation s'impose si l'on veut garantir que le secteur aéronautique européen demeure compétitif et recueille les bénéfices d'une économie mondiale en évolution rapide. La présente stratégie contribuera donc largement à la réalisation des grandes priorités de la Commission européenne.

Le secteur aéronautique de l'UE emploie directement entre 1,4 million¹ et 2 millions² de personnes et génère globalement entre 4,8 millions³ et 5,5 millions⁴ d'emplois. La contribution directe de l'aviation au PIB de l'UE s'élève à 110 milliards d'euros⁵ et l'impact global, y compris dans le domaine du tourisme, atteint jusqu'à 510 milliards d'euros⁶ grâce à l'effet multiplicateur. La disponibilité de vols intercontinentaux directs joue effectivement un rôle déterminant dans le choix des grandes entreprises quant à l'implantation de leurs sièges en Europe: une augmentation de 10 % de l'offre de vols intercontinentaux se traduit par une hausse de 4 % du nombre de sièges des grandes entreprises⁷. Une augmentation de 10 % des passagers en partance dans une région métropolitaine entraîne une augmentation de 1 % du nombre d'emplois locaux dans le secteur des services⁸.

Au cours des 20 dernières années, la libéralisation du marché intérieur des services aériens de l'UE et la hausse considérable de la demande de transport aérien au sein de l'UE et dans le monde ont entraîné un développement significatif du secteur aéronautique européen. Les usagers des transports aériens peuvent choisir parmi une offre de voyages en avion sans précédent, à des prix compétitifs. Le nombre et la fréquence des liaisons tant intra-UE qu'internationales et le nombre de passagers ont sensiblement augmenté⁹. Les transporteurs à bas coût de l'UE font maintenant partie des transporteurs les plus performants, tant en termes de nombre de passagers que de capitalisation boursière. Le développement de la construction aéronautique européenne a été tout aussi fort.

Le secteur aéronautique international en dehors de l'Europe a également connu des développements significatifs, caractérisés par une très forte croissance dans certaines régions du monde. Cela s'explique par le déplacement du centre de gravité de l'économie mondiale vers l'est, et notamment vers l'Asie¹⁰. Par conséquent, plusieurs compagnies aériennes et aéroports nouveaux ont vu le jour et constituent un défi nouveau et considérable pour les transporteurs et les plateformes aéroportuaires d'Europe.

Dans le même temps, il faut concilier la croissance du trafic aérien en Europe et dans le monde avec le maintien de normes élevées en matière de sûreté et de sécurité aériennes, ainsi qu'avec la réduction de l'empreinte environnementale de l'aviation et la contribution à la lutte contre le changement climatique. En résumé, l'aviation doit se développer de manière durable.

1.2 Une stratégie globale pour une compétitivité accrue du secteur aéronautique de l'UE

¹⁻³⁻⁵⁻⁶ Steer Davies Gleave, «*Study on employment and working conditions in air transport and airports*», rapport final 2015.

²⁻⁴ «*Aviation: Benefits Beyond Borders*», rapport préparé par Oxford Economics pour ATAG, avril 2014.

⁷ Germa Bèl, Xavier Fageda, «*Getting there fast: globalization, intercontinental flights and location of headquarters*», *Journal of Economic Geography* 8 (2008).

⁸ Jan K. Brueckner, «*Airline Traffic and Urban Economic Development*», *Urban Studies* (2003).

⁹ Il existe aujourd'hui plus de 3 500 liaisons entre les États membres de l'UE et plus de 2 500 liaisons avec des pays tiers, document de travail des services de la Commission, chapitre 1, section 2.

¹⁰ La région Asie-Pacifique devrait connaître la croissance la plus rapide et représentera 40 % du trafic aérien mondial d'ici à 2034, document de travail des services de la Commission, chapitre 1, section 4.

Compte tenu de l'importance que revêtent la contribution de l'aviation pour la performance globale de l'économie de l'UE et sa présence à l'échelle mondiale, il est essentiel de veiller à ce que le secteur aéronautique européen demeure compétitif, maintienne sa position de chef de file et puisse se développer. L'Europe doit être un acteur de premier plan dans le domaine de l'aviation internationale et un modèle mondial pour l'aviation durable, forte d'un niveau de service élevé et de normes européennes ambitieuses. La présente stratégie de l'aviation a pour objectif de renforcer la compétitivité et la pérennité de l'ensemble du réseau de valeur du transport aérien de l'UE.

La Commission a donc recensé les trois grandes priorités suivantes:

- **exploiter les marchés en expansion** en améliorant les services, l'accès aux marchés et les possibilités d'investissement avec des pays tiers, tout en garantissant des conditions de concurrence équitables;
- **supprimer les limites à la croissance au sol et pour le segment aérien** en réduisant les contraintes de capacité et en améliorant l'efficacité et la connectivité;
- **maintenir un niveau élevé de normes de sécurité et de sûreté de l'UE** en adoptant une approche basée sur les risques et les performances.

Dans ce contexte, l'UE doit également agir dans les domaines suivants:

- **renforcer l'agenda social et créer des emplois de haute qualité dans l'aviation;**
- **protéger les droits des passagers;**
- **s'adapter à une nouvelle ère de l'innovation et des technologies numériques;**
- **contribuer à une Union de l'énergie résiliente et à une politique visionnaire en matière de changement climatique.**

La présente stratégie de l'aviation a été élaborée sur la base des contributions issues d'une consultation publique¹¹; par ailleurs, les États membres de l'UE, le Parlement européen, le Comité économique et social européen et les parties prenantes ont apporté leur contribution à la présente stratégie et permis de l'enrichir. Elle sera mise en place conformément aux principes d'une meilleure réglementation¹². Toutes les actions ayant des incidences importantes feront l'objet d'une consultation et d'une analyse d'impact.

II. REDONNER UNE LONGUEUR D'AVANCE À L'AVIATION EUROPÉENNE

2.1 Exploiter la croissance en améliorant les services et l'accès aux marchés en expansion

Nouveaux concurrents et marchés émergents

L'aviation européenne doit faire face à de nouveaux défis sur le plan de la compétitivité compte tenu de l'évolution rapide du marché mondial, en raison notamment du déplacement de la croissance économique vers l'est. Les nouveaux concurrents profitent de la croissance économique rapide de l'ensemble de la région, notamment l'Asie, et du fait que l'aviation se voit accorder une place stratégique dans les politiques de développement économique de leur pays d'origine.

¹¹ <http://ec.europa.eu/transport/modes/air/consultations/doc/2015-aviation-package/synopsis-report.pdf>.

¹² Commission européenne, Communication «Améliorer la réglementation pour obtenir de meilleurs résultats – Un enjeu prioritaire pour l'UE», COM(2015) 215 final du 19.5.2015.

Avec des prévisions de croissance annuelle à 6 %, le trafic régulier de passagers dans la région Asie-Pacifique devrait progresser plus rapidement que dans d'autres régions jusqu'en 2034, date à laquelle il représentera plus de 40 % du trafic aérien mondial. La Chine devrait devenir le plus grand marché du monde pour le transport aérien, devançant les États-Unis d'Amérique en 2023 en termes de nombre de passagers transportés¹³.

Contrairement à d'autres secteurs d'activité, le transport aérien est soumis à un certain nombre de restrictions en matière d'accès au marché et d'investissement qui entravent la durabilité et le dynamisme de sa croissance. Ces obstacles ont été, dans une large mesure, supprimés au sein de l'Union européenne par la mise en place du marché unique européen de l'aviation. Par exemple, les compagnies aériennes de l'UE ne sont soumises à aucune limitation des droits de trafic en Europe, pour autant qu'elles soient titulaires d'une licence d'exploitation de l'UE. Les compagnies aériennes peuvent exploiter des vols vers n'importe quelle destination européenne pour répondre aux besoins des passagers en Europe. Les investissements dans des compagnies aériennes de l'UE par des investisseurs de l'UE sont illimités. Toutefois, les restrictions et les obstacles sont encore légion en dehors de l'Europe, et notamment dans le cadre des services internationaux et sur les marchés des pays tiers. Par exemple, les compagnies aériennes européennes sont toujours limitées dans leur capacité à accéder aux marchés de pays tiers ou à différentes sources d'investissement (notamment les investissements étrangers) et à fusionner et à créer de grands groupes aériens totalement intégrés sans que leurs droits de trafic ne soient remis en question.

Une politique extérieure ambitieuse de l'UE dans le domaine de l'aviation, axée sur les marchés en expansion

Le secteur aéronautique européen doit pouvoir exploiter les nouveaux marchés en expansion, qui offriront des possibilités économiques considérables dans les décennies à venir. L'élément géographique n'est pas le seul à déterminer le choix du lieu d'implantation des plateformes aéroportuaires et des compagnies aériennes internationales les plus fréquentées. Des facteurs tels que la disponibilité d'infrastructures adaptées, la nature des régimes économiques, fiscaux et réglementaires, et les liens historiques, culturels et commerciaux entrent tous en ligne de compte¹⁴. Il est possible de gérer ces paramètres et l'Europe possède tous les instruments nécessaires pour le faire.

L'expérience a montré que la négociation d'accords aériens globaux au niveau de l'UE avec des pays tiers constitue un outil efficace. Par exemple, depuis la signature de l'accord de l'UE dans le domaine du transport aérien avec les États des Balkans occidentaux, le nombre de passagers a presque triplé. Dans le cas du Maroc, ce nombre a doublé. Depuis la conclusion des accords avec les États-Unis et le Canada, la croissance conjuguée du nombre de passagers entre l'UE et ces marchés a été supérieure à 3 millions.

En adoptant une politique extérieure de l'aviation ambitieuse avec la négociation d'accords globaux dans le domaine de l'aviation, en mettant clairement l'accent sur les marchés en expansion, l'UE peut contribuer à améliorer, pour le secteur aéronautique européen, les possibilités d'accès aux marchés étrangers et d'investissement dans ces marchés importants, renforçant ainsi la connectivité internationale de l'Europe et garantissant des conditions de marché équitables et transparentes pour les compagnies aériennes de l'UE. Comme le montre l'expérience acquise sur le marché du transport aérien de l'UE, l'ouverture du marché obtenue grâce à ces accords créera également des débouchés pour de nouveaux arrivants sur le marché et favorisera l'émergence de nouveaux modèles commerciaux. La Commission s'efforcera de veiller à ce que les négociations à venir progressent rapidement et de manière à garantir la croissance continue de l'activité des compagnies aériennes européennes.

¹³ Document de travail des services de la Commission, chapitre 1, section 4.

¹⁴ (UK) Airports Commission, rapport final, juillet 2015.

Par ailleurs, afin de soutenir les échanges commerciaux internationaux relatifs aux aéronefs et produits associés, l'UE devrait aussi élargir une série d'accords bilatéraux en matière de sécurité aérienne visant à parvenir à la reconnaissance mutuelle de normes de certification en matière de sécurité. Ces accords permettent de réduire sensiblement les coûts de transaction liés à l'exportation d'aéronefs, tout en garantissant des niveaux élevés de sécurité dans les pays partenaires et en contribuant à l'harmonisation des normes concernant les produits à travers le monde. L'UE a déjà conclu avec succès des accords de ce type avec les États-Unis, le Brésil et le Canada, et elle devrait poursuivre les négociations avec d'autres partenaires majeurs de la construction aéronautique, notamment la Chine et le Japon.

Accès au marché sur la base de conditions équitables

Pour que le secteur aéronautique européen demeure compétitif, il est essentiel de veiller à ce que l'accès au marché soit fondé sur un cadre réglementaire qui promeut les valeurs et les normes de l'UE, offre des possibilités réciproques et empêche les distorsions de concurrence.

Étant donné qu'il n'existe, à l'heure actuelle, aucun cadre juridique international pour lutter contre d'éventuelles pratiques commerciales déloyales dans l'aviation internationale, il est important et légitime que l'UE supprime ces pratiques afin de garantir une concurrence équitable et durable. Le règlement (CE) n° 868/2004 concernant la protection contre les subventions et les pratiques tarifaires déloyales¹⁵ couvre ce point, mais les parties prenantes estiment que ce règlement, en l'état actuel, manque d'efficacité. Cette question devrait être abordée dans le cadre de la négociation d'accords globaux dans le domaine des transports aériens au niveau de l'UE et en intensifiant les mesures stratégiques correspondantes au niveau de l'Organisation de l'aviation civile internationale. La Commission envisage par ailleurs de proposer de nouvelles mesures de l'UE pour lutter contre les pratiques déloyales dès que possible en 2016¹⁶.

Les dispositions en matière de propriété et de contrôle constituent un élément essentiel de l'actuel cadre réglementaire international. En effet, les compagnies aériennes présentent un intérêt croissant pour les investisseurs et les fonds d'investissement à l'échelle mondiale. Toutefois, les dispositions en matière de propriété et de contrôle du cadre international contiennent des éléments liés à la nationalité et au contrôle qui peuvent décourager les investissements étrangers.

Les investisseurs étrangers peuvent investir dans des compagnies aériennes de l'UE mais ne peuvent représenter plus de 49 % de la propriété¹⁷, tandis que le contrôle de la compagnie doit rester dans les mains de l'UE. Plusieurs investissements étrangers majeurs ont été réalisés dans des compagnies aériennes de l'UE ces dernières années, qui ont amené les autorités de l'aviation civile et la Commission européenne à procéder au réexamen des règles d'investissement afin de veiller à ce que le contrôle des compagnies aériennes de l'UE demeure conforme au droit de l'Union. Les enquêtes, dont plusieurs sont toujours en cours, montrent la nécessité, d'une part, d'établir une coopération entre autorités et, d'autre part, de disposer d'une approche commune de la manière de procéder à l'évaluation des critères en matière de contrôle et de veiller à leur bonne application.

Compte tenu de l'importance commerciale et financière de nombreuses compagnies aériennes et des besoins financiers initiaux significatifs des compagnies aériennes pour exercer leurs activités de manière efficace dans un environnement hautement concurrentiel, il convient d'examiner attentivement, à la lumière de ces éléments, la pertinence et l'importance des exigences en matière de propriété et de contrôle, telles qu'elles figurent dans le règlement (CE) n° 1008/2008¹⁸. La Commission poursuivra l'assouplissement des règles en matière de propriété et de contrôle sur la base de la réciprocité efficace, au moyen d'accords bilatéraux relatifs aux services aériens et d'accords commerciaux, dans le but, à plus long terme, de faire de même au niveau multilatéral.

¹⁵ Règlement (CE) n° 868/2004 du 21 avril 2004 (JO L 162 du 30.4.2004, p. 1).

¹⁶ Ces propositions législatives devront répondre aux exigences de la Commission en matière d'amélioration de la réglementation.

¹⁷ L'entreprise doit être détenue à plus de 50 % par des États membres de l'UE ou des ressortissants de l'UE.

¹⁸ Règlement (CE) n° 1008/2008 du 24 septembre 2008 (JO L 293 du 31.10.2008, p. 3).

La Commission:

- recommande au Conseil de délivrer des **autorisations de négocier des accords globaux dans le domaine des transports aériens au niveau de l'UE** avec les pays et régions suivants: Chine, ANASE (Association des nations de l'Asie du Sud-Est), Turquie, Arabie saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Koweït, Qatar, Oman, Mexique et Arménie;
- recommande que l'UE continue de négocier des **accords bilatéraux en matière de sécurité aérienne** avec des nations importantes dans le domaine de la construction aéronautique, telles que la Chine et le Japon;
- propose d'entamer de **nouveaux dialogues dans le domaine de l'aviation** avec des partenaires clés en la matière, comme l'Inde;
- **négociera des dispositions relatives à une concurrence effective et équitable** dans le cadre de la négociation d'accords globaux dans le domaine des transports aériens au niveau de l'UE et envisagera d'adopter des **mesures pour lutter contre les pratiques déloyales** appliquées par des pays tiers et des opérateurs de pays tiers;
- **propose de publier des orientations interprétatives** sur l'application du règlement (CE) n° 1008/2008 en ce qui concerne les dispositions **en matière de propriété et de contrôle** des compagnies aériennes de l'UE pour apporter une plus grande sécurité juridique, tant pour les investisseurs que pour les compagnies aériennes.

2.2 Supprimer les limites à la croissance aussi bien au sol que pour le segment aérien

Le principal défi qu'il faut relever pour garantir la croissance de l'aviation européenne consiste à réduire les contraintes de capacité et d'efficacité qui, d'une part, freinent considérablement la capacité du secteur aéronautique européen de se développer durablement et d'être compétitif sur la scène internationale, et, d'autre part, causent congestion et retards et augmentent les coûts.

Les aéroports et les prestataires de services de gestion du trafic aérien constituent, ensemble, les éléments clés de l'infrastructure de l'aviation civile. La qualité, l'efficacité et le coût de ces services sont devenus de plus en plus importants pour la compétitivité du secteur. En Europe, les aéroports et la gestion du trafic aérien permettent de surveiller sans danger jusqu'à 33 000 vols par jour. Cependant, l'espace aérien européen dans son ensemble est géré de manière inefficace et inutilement fragmenté, et la lenteur de la mise en œuvre du cadre du ciel unique européen entraîne une augmentation des coûts pour les compagnies aériennes, qui a une incidence directe sur leur compétitivité. L'estimation des coûts de la fragmentation de l'espace aérien de l'UE s'élève à au moins 5 milliards d'euros par an. Une utilisation aussi inefficace de l'espace aérien entraîne une hausse des prix et des retards pour les passagers, augmentant ainsi la consommation de carburant et les émissions de CO₂ par les exploitants, et entrave les efforts déployés pour améliorer les performances environnementales¹⁹. Par ailleurs, selon les prévisions, les grands aéroports européens seront confrontés à une pénurie de capacités dans un avenir proche.

Achèvement du ciel unique européen

Le ciel unique européen est un exemple concret de domaine dans lequel l'UE peut faire la différence en augmentant les capacités, en améliorant la sécurité et en diminuant les coûts tout en réduisant au maximum l'empreinte environnementale de l'aviation. C'était l'ambition initiale il y a de cela plus de dix ans mais le projet n'a toujours pas atteint l'objectif visé. Malgré quelques progrès dans la mise en place d'un réseau plus performant, le degré de coopération entre les prestataires de services de

¹⁹ Document de travail des services de la Commission, chapitre 2, section 5.1.

navigation aérienne des États membres est loin d'être optimal et les technologies utilisées ne sont ni harmonisées ni de pointe. Les États membres de l'UE doivent surmonter ces problèmes pour mettre en place un véritable ciel unique européen, ce défi étant l'un des plus fondamentaux aujourd'hui pour la performance et la compétitivité du système aéronautique de l'UE. Par exemple, un système de gestion du trafic aérien entièrement performant permettrait de réduire les coûts découlant des inefficacités (retards, itinéraires plus longs, etc.).

En tant qu'étape importante dans la réalisation de ce potentiel pour le secteur aéronautique européen, la Commission invite instamment le Conseil et le Parlement européen à adopter les propositions sur le ciel unique européen (SES II+)²⁰, afin de garantir l'efficacité des blocs d'espace aérien fonctionnels et des fonctions de réseau et d'assurer la mise en œuvre rapide des objectifs à l'échelle de l'UE pour le système de performance sur la base d'un organe d'évaluation des performances totalement indépendant.

La gouvernance efficace du ciel unique européen demeure une priorité pour la Commission. Il y a lieu de définir les missions respectives de l'Agence européenne de la sécurité aérienne et d'Eurocontrol, de manière à garantir que les tâches des deux organisations sont complémentaires, afin de pouvoir éviter les chevauchements et réduire les coûts.

Les tâches du gestionnaire de réseau en matière de coordination de la gestion des courants de trafic aérien à l'échelle européenne seront progressivement élargies de manière à inclure des services communs qui permettront de diminuer encore les coûts; ces tâches devraient évoluer pour prendre la forme d'un partenariat sectoriel. À la lumière de ce qui précède, la décision portant nomination du gestionnaire de réseau qui devra agir au-delà de 2020 sera adoptée en 2017.

Les objectifs ultimes de la modernisation, sur le plan technologique, de la gestion du trafic aérien grâce au déploiement du projet de recherche sur la gestion du trafic aérien dans le ciel unique européen (SESAR) sont de réduire les coûts de gestion du trafic aérien, d'augmenter l'efficacité opérationnelle pour les usagers de l'espace aérien grâce à la diminution des retards, de la consommation de carburant et des temps de vol, d'augmenter la capacité et de réduire les émissions de CO₂. Tous ces éléments permettront d'accroître les effets positifs des solutions SESAR sur l'environnement et sont intégralement liés à l'ensemble du système de performance pour la gestion du trafic aérien.

Dans ce contexte, il est important de déployer des solutions technologiques en temps voulu et de manière coordonnée. Un certain nombre d'instruments ont été élaborés à cet effet, tels que le plan directeur européen de gestion du trafic aérien, les projets communs et le programme de déploiement. Ils sont mis en œuvre par des partenariats public-privé, notamment l'entreprise commune SESAR pour ce qui est des activités de définition et de développement, et le partenariat pour le cadre de déploiement de SESAR pour ce qui est du déploiement. Les activités de développement et de déploiement requièrent toutes deux un soutien financier approprié. Jusqu'à présent, l'UE contribue au titre, notamment, du programme «Horizon 2020» et du mécanisme pour l'interconnexion en Europe.

En ce qui concerne les relations extérieures, la Commission continuera d'encourager la conclusion d'accords de coopération entre le gestionnaire de réseau et les principaux partenaires de l'UE dans le but d'améliorer la gestion du trafic aérien. Elle soutiendra également les actions de l'entreprise commune SESAR et du gestionnaire du déploiement de SESAR. Le projet SESAR permet également à l'UE d'exercer une influence au niveau mondial, en particulier dans le cadre des activités d'harmonisation de l'Organisation de l'aviation civile internationale.

Afin d'assurer la continuité de la gestion du trafic aérien, il convient de garantir un niveau de service minimum dans la gestion de l'espace aérien européen, en autorisant au moins les opérations de survol (vols traversant l'espace aérien d'un pays ou d'une zone touchés par une perturbation), réduisant ainsi au maximum les incidences des perturbations sur le réseau. À cet égard, la Commission encouragera l'échange de meilleures pratiques entre les États membres.

²⁰ COM(2013) 409final et COM(2013) 410 final du 11.6.2013.

Supprimer les contraintes en matière de capacités

D'ici 2035, selon les prévisions d'Eurocontrol, le déficit de capacités des aéroports européens sera tel qu'il leur sera impossible d'accueillir quelque 2 millions de vols²¹. Plus de 20 aéroports fonctionneront à pleine, ou presque pleine, capacité pendant au moins 6 heures par jour, contre seulement 3 aéroports en 2012, ce qui entraînera un retard moyen supplémentaire imputable aux aéroports de 5 à 6 minutes par vol. Le coût économique que représente cette incapacité à répondre à la demande correspond, d'après les estimations, à l'absence de création de 434 000 à 818 000 emplois d'ici à 2035 et à une diminution annuelle du PIB située entre 28 et 52 milliards d'euros²² à l'échelle de l'UE.

Ces projections relatives à la saturation des capacités aéroportuaires montrent que, malgré l'existence d'un vaste réseau aéroportuaire bien développé, de nombreux grands aéroports d'Europe sont saturés, ce qui menace la croissance durable future du système aéronautique de l'UE. Dans le même temps, d'autres aéroports d'Europe sont sous-exploités et se trouvent dans une situation de surcapacité. Il est donc essentiel de tirer le meilleur parti des capacités existantes et d'établir une planification bien à l'avance afin d'absorber les besoins futurs prévus. Il faut également améliorer la planification stratégique aéroportuaire au niveau de l'UE. Dans ce contexte, la Commission salue les travaux de l'Observatoire européen de la capacité et de la qualité aéroportuaires²³, qui a notamment recommandé d'élaborer des cadres de planification stratégique aéroportuaire dans chaque État membre, y compris des plans directeurs pour les principaux aéroports, conformément aux meilleures pratiques communes. Sur cette base, la Commission invitera l'Observatoire à poursuivre ses travaux sur la saturation des aéroports, en particulier sur les mesures d'atténuation mais aussi sur la gestion de l'atténuation de l'exposition de la population aux nuisances sonores du trafic aérien.

Par ailleurs, la Commission invite instamment le Conseil et le Parlement européen à adopter rapidement le règlement révisé sur les créneaux horaires²⁴ afin de permettre une utilisation optimale des capacités des aéroports les plus fréquentés de l'UE et d'apporter des avantages manifestes pour l'économie de l'UE²⁵.

Renforcer l'efficacité des services aéroportuaires

La disponibilité de services aéroportuaires hautement performants et compétitifs, y compris en ce qui concerne les pistes, les terminaux pour passagers et l'assistance en escale, est déterminante pour la compétitivité du secteur aéronautique européen et pour l'expérience de qualité des services pour les passagers.

Les parties prenantes se sont interrogées sur l'adéquation du cadre juridique actuel, ce dont fait état le rapport de la Commission²⁶ publié en 2014 sur l'application de la directive relative aux redevances aéroportuaires²⁷.

Le forum de Thessalonique des régulateurs des redevances aéroportuaires poursuivra ses travaux sur l'amélioration de la mise en œuvre de la directive en vigueur, et communiquera à la Commission les conclusions et recommandations sur le recours à l'évaluation de la puissance sur le marché pour déterminer la meilleure approche réglementaire. En effet, lorsque des aéroports sont soumis à une concurrence effective, c'est le marché qui devrait déterminer le montant des redevances aéroportuaires, rendant ainsi inutile toute réglementation en la matière. Toutefois, lorsque des

²¹ Selon l'hypothèse la plus probable de Eurocontrol, cela représente 12 % de la demande totale en 2035, soit une capacité d'accueil équivalente à 240 millions de mouvements de passagers ou neuf pistes. Dans l'ensemble, le déficit de capacités devrait toucher 24 aéroports dans 21 villes.

²² Observatoire européen de la capacité et de la qualité aéroportuaires – 2015.

²³ Document de travail des services de la Commission, chapitre 2, section 5.3.

²⁴ Règlement (CE) n° 545/2009 du 18 juin 2009 (JO L 167 du 29.6.2009, p. 24).

²⁵ Par exemple, l'introduction d'un marché secondaire pourrait, à elle seule, permettre au système de transport aérien de l'UE d'accueillir 14 millions de passagers supplémentaires par an, ce qui engendrerait 300 millions d'euros de bénéfices économiques annuels.

²⁶ COM(2014) 0278 final.

²⁷ Directive 2009/12/CE du 11 mars 2009 (JO L 70 du 14.3.2009, p. 11).

aéroports ne sont pas soumis à une concurrence effective, un cadre réglementaire spécifique peut toujours s'avérer nécessaire. Le forum de Thessalonique devrait également travailler sur la transparence des redevances aéroportuaires et l'efficacité de la consultation compagnie aérienne - aéroport. La Commission évaluera ensuite dans quelle mesure il pourrait être nécessaire de réexaminer la directive relative aux redevances aéroportuaires.

L'assistance en escale englobe les services fournis dans les aéroports qui sont essentiels pour la sécurité et l'efficacité de la rotation des appareils, tels que le ravitaillement en carburant, l'assistance aux passagers et le dégivrage des aéronefs. La Commission poursuivra la mise en œuvre efficace de la directive en vigueur²⁸, en mettant particulièrement l'accent sur l'accès au marché de l'assistance en escale dans les aéroports de l'UE tout en garantissant des conditions équitables pour les prestataires de services d'assistance en escale. La Commission procédera à l'évaluation de la directive relative à l'accès au marché de l'assistance en escale et décidera ensuite s'il y a lieu de l'actualiser.

Enfin, les aéroports européens devraient également améliorer leurs correspondances multimodales, améliorant ainsi l'efficacité du réseau de transports et la mobilité des passagers.

Améliorer la connectivité au sein de l'UE et dans le monde

Les résultats de la consultation publique montrent clairement que la connectivité (globalement définie comme étant le nombre, la fréquence et la qualité des services de transport aérien entre deux points) est importante pour les passagers et les entreprises, et pour l'économie dans son ensemble. Des études²⁹ montrent que la capacité d'une ville, d'une région ou d'un pays à générer de la croissance est proportionnelle à son degré de connectivité aérienne avec d'autres destinations en Europe et d'autres régions du monde.

Si l'augmentation de la connectivité pour la grande majorité des aéroports de l'UE a été remarquable au cours des dix dernières années, du fait que les aéroports de l'UE assurent toujours la majeure partie de la connectivité de l'Europe, cette situation ne peut être tenue pour acquise. Il ressort notamment de l'analyse des différentes composantes de la connectivité des aéroports³⁰ qu'un certain nombre d'aéroports situés en dehors de l'Europe ont pu accroître bien davantage l'étendue de leur connectivité et les flux de passagers. La connectivité des aéroports situés en Europe varie considérablement entre, d'une part, les grandes plateformes aéroportuaires qui proposent des centaines de destinations et, d'autre part, les petits aéroports régionaux qui n'en proposent que quelques-unes. Alors que cela peut être attribué dans une large mesure à des différences dans les conditions de l'offre et de la demande (par exemple, la population de la zone d'attraction, le niveau de la concurrence du côté de l'offre, le PIB par habitant), cela peut néanmoins se traduire par un désavantage significatif en matière de compétitivité pour les villes, régions ou pays moins connectés.

Selon des études réalisées, notamment, par la Banque mondiale³¹, il est important de suivre le niveau de services de transport aérien dont peuvent bénéficier les citoyens dans une ville, une région ou un pays donné(e). Il est essentiel de disposer de la capacité à définir, sur une base neutre et transparente, le degré de connectivité disponible et/ou socialement souhaitée pour pouvoir élaborer des politiques en connaissance de cause; cette capacité pourrait permettre d'établir des comparaisons entre les niveaux de services disponibles dans des aéroports de l'UE confrontés à des conditions identiques sur le plan de la demande et de l'offre.

S'il est manifeste que le marché lui-même ne permettra pas d'assurer un niveau acceptable de services de transport aérien dans certaines régions d'Europe, les États membres peuvent envisager d'introduire des obligations de service public (OSP) pour garantir la prestation de services à destination et au

²⁸ Directive 96/67/CE du Conseil du 15 octobre 1996 (JO L 272 du 25.10.1996, p. 36).

²⁹ Document de travail des services de la Commission, chapitre 2, section 3.

³⁰ Connectivité directe, connectivité indirecte, connectivité progressive et connectivité des plateformes aéroportuaires – Voir le document de travail des services de la Commission, chapitre 2, section 3.1.

³¹ <http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-5722>.

départ de régions mal desservies. Le règlement (CE) n° 1008/2008³² fixe les conditions applicables qui sont destinées, entre autres, à prévenir toute mauvaise application éventuelle de ces obligations. Une évaluation approfondie du règlement (CE) n° 1008/2008 réalisée entre 2011 et 2013 a conduit à juger que les règles relatives aux obligations de service public étaient adéquates mais que des instructions seraient utiles pour leur bonne interprétation³³.

Les taxes spécifiques au transport aérien et les prélèvements sur ce mode de transport qui sont actuellement appliqués par des États membres à un taux supérieur à celui de l'impôt habituel sur les bénéfices peuvent nuire à la connectivité et à la compétitivité. La Commission publiera un inventaire de ces taxes et prélèvements et examinera leur incidence.

La Commission:

- invite instamment le Parlement européen et le Conseil à adopter rapidement les propositions sur le ciel unique européen (SES II+) et continuera de collaborer avec les États membres et d'autres parties prenantes afin d'assurer la mise en œuvre intégrale du ciel unique européen;
- évaluera la nécessité de réexaminer la directive relative aux redevances aéroportuaires;
- travaillera avec l'Observatoire européen de la capacité et de la qualité aéroportuaires pour suivre les tendances tant pour la connectivité intra-UE que pour la connectivité extra-UE en Europe, pour recenser toute lacune et pour définir les mesures qui s'imposent;
- publiera des orientations interprétatives expliquant les règles en vigueur relatives aux obligations de service public.

2.3 Maintenir des normes élevées de sécurité et de sûreté de l'UE

Ces vingt dernières années, l'environnement économique et réglementaire du transport aérien en Europe a connu des changements significatifs; la réglementation technique a su s'adapter à ces changements. Ces dix dernières années, l'Agence européenne de la sécurité aérienne est également devenue l'une des principales autorités compétentes en matière de sécurité aérienne dans le monde. Le système de sécurité aérienne de l'UE contribue non seulement à l'élaboration de normes de sécurité élevées, mais aussi à l'instauration de conditions équitables pour le secteur. Toutefois, compte tenu des nouveaux défis à venir, la performance et l'efficacité du marché unique européen de l'aviation doivent désormais être renforcées pour garantir la compétitivité future de ce marché. L'adaptation du cadre réglementaire est au centre de ces efforts.

La sécurité et la sûreté sont essentielles à la compétitivité du secteur aéronautique. Selon les estimations, le trafic aérien en Europe devrait atteindre 14,4 millions de vols en 2035, soit 50 % de plus qu'en 2012; l'objectif premier est donc le maintien de normes élevées en matière de sécurité parallèlement à l'augmentation du trafic aérien. Cela permettra au secteur aéronautique européen de continuer à se développer en toute sécurité dans les années à venir. À cette fin, il faut doter le système réglementaire des outils nécessaires pour recenser et atténuer plus rapidement et plus efficacement les risques pour la sécurité. Pour y parvenir, il faudra mettre en place une approche de la réglementation en matière de sécurité et de supervision qui soit fondée sur le risque et la performance, en comblant les lacunes existantes en matière de sécurité et en intégrant davantage d'autres domaines de réglementation technique liés à la sécurité, tels que la sûreté aérienne.

La sécurité est un élément crucial mais elle ne peut être examinée de manière isolée. Le cadre réglementaire doit également établir les conditions permettant au secteur aéronautique de se développer et de rester compétitif sur le marché mondial. Cela requiert non seulement d'intégrer des nouveaux modèles d'entreprise et des nouvelles technologies, comme les moteurs électriques ou les drones, mais aussi d'adopter une approche plus proportionnée de la réglementation et de reconnaître les différences entre les risques propres à chaque branche de l'aviation civile. Enfin, cela passe par la

³² Voir la note de bas de page n° 18.

³³ Document de travail des services de la Commission SWD(2013) 208 final du 6.6.2013.

suppression des règles et procédures qui, en plus d'être chronophages, lourdes et coûteuses, ne contribuent pas à la sécurité, ainsi que des règles et procédures qui brident l'innovation et l'esprit d'entreprise. Il est également possible de s'appuyer davantage sur des normes sectorielles reconnues. In fine, cela offrira une plus grande souplesse réglementaire tout en permettant d'assurer un niveau équivalent, voire supérieur, de sécurité globale.

Par ailleurs, il est possible de réaliser des gains d'efficacité et de sécurité en faisant un meilleur usage des ressources disponibles à l'échelle de l'UE et des États membres. À cette fin, un cadre pour la mise en commun et le partage des ressources techniques entre les autorités nationales et l'Agence européenne de la sécurité aérienne devrait être élaboré. Il devrait prévoir la possibilité pour les États membres de transférer, sur une base volontaire, les responsabilités de la mise en œuvre de la législation de l'Union européenne à l'Agence européenne de la sécurité aérienne ou à un autre État membre. Cela permettrait de clarifier les responsabilités en matière réglementaire et d'éviter les doubles emplois. L'ambition à long terme devrait être la création d'une autorité unique du transport aérien.

De nombreux accidents dans le domaine du transport aérien impliquant des citoyens européens surviennent en dehors de l'UE. L'élaboration de normes de sécurité élevées partout dans le monde, qui reposent sur des normes communes émanant de l'Organisation de l'aviation civile internationale, doit donc rester un objectif essentiel de l'action de l'UE. Celle-ci possède un intérêt légitime à ce que les normes de sécurité soient respectées par les compagnies étrangères assurant des vols à destination de l'UE ou par les compagnies empruntées par des citoyens européens lorsqu'ils voyagent en dehors de l'UE. À cet égard, la Commission lancera une évaluation approfondie de la législation en vigueur relative à l'imposition d'interdictions d'exploitation³⁴ et aux règles relatives aux enquêtes sur les accidents dans l'aviation civile³⁵, afin de veiller à ce qu'elles permettent d'atteindre les objectifs de l'UE de la manière la plus efficace possible. Une coopération étroite entre les autorités militaires nationales, l'Agence européenne de défense et l'Agence européenne de la sécurité aérienne sera encouragée en vue de réaliser des gains d'efficacité et de sécurité.

La menace terroriste qui pèse sur l'aviation civile restera sans doute élevée dans un avenir proche. Des normes de sûreté aérienne élevées sont indispensables pour le fonctionnement et la compétitivité du système de transport aérien. Dans le même temps, il est essentiel de combiner des mesures de sécurité efficaces avec des méthodes et des technologies permettant de faciliter les flux de passagers dans les aéroports et de réduire au maximum les désagréments et les retards subis par les passagers. À cet égard, la Commission s'efforcera également de trouver des nouveaux moyens d'alléger la lourdeur des contrôles de sûreté effectués sur les passagers, notamment en recourant aux nouvelles technologies et en appliquant une approche fondée sur les risques dans le respect total des droits fondamentaux. Le concept de contrôle unique de sûreté constitue un autre outil important pour optimiser les coûts de la sûreté; il permet aux passagers de se soumettre aux contrôles de sûreté au point de départ et de ne pas devoir se soumettre à des contrôles supplémentaires aux points de correspondance. L'UE poursuivra la reconnaissance mutuelle et l'approche de contrôle unique de sûreté avec ses principaux partenaires commerciaux afin de réduire les coûts dus à la duplication et à l'incompatibilité des régimes de sûreté.

Comme de nombreux autres secteurs, le transport aérien se convertit rapidement au numérique. Cette numérisation apporte de nombreux avantages, mais elle entraîne aussi une plus grande vulnérabilité du transport aérien aux menaces pour la cybersûreté ou la cybersécurité. Comme elle le fait pour d'autres menaces affectant la sécurité des vols, la Commission invitera l'Agence européenne de la sécurité aérienne à se pencher également sur les menaces pour la cybersûreté ou la cybersécurité³⁶, afin de renforcer la sûreté dès le stade de la conception et de prévoir les moyens d'intervention nécessaires en cas d'urgence. L'Agence européenne de la sécurité aérienne et d'autres organismes compétents coopéreront à cet effet.

³⁴ Règlement (CE) n° 2111/2005 du 14 décembre 2005 (JO L 344 du 27.12.2005, p. 15).

³⁵ Règlement (UE) n° 996/2010 du 20 octobre 2010 (JO L 295 du 12.11.2010, p. 35).

³⁶ Compte tenu des exigences contenues dans le projet de directive sur la sécurité des réseaux et de l'information [COM(2013) 48] en ce qui concerne la gestion des risques et la notification d'incidents, y compris dans le secteur des transports.

La Commission:

- propose une **révision du règlement de base concernant des règles communes dans le domaine de la sécurité de l'aviation civile**, en remplacement de l'actuel règlement (CE) n° 216/2008;
- présente une **version révisée du programme européen de sécurité aérienne**, qui contient une description de la façon dont la sécurité est gérée aujourd'hui en Europe.

2.4 Renforcer l'agenda social et créer des emplois de haute qualité dans l'aviation

L'emploi dans le secteur aéronautique européen est tributaire de la capacité du secteur à générer une forte croissance par des réformes structurelles. Il est également primordial de veiller à ce que ce secteur reste à la pointe grâce à une main-d'œuvre hautement diplômée, qualifiée et expérimentée. Les partenariats en matière d'éducation entre les organismes de recherche, les universités et l'industrie faciliteront la mobilité des experts d'un secteur à l'autre, ce qui, en définitive, serait très bénéfique pour le développement du secteur aéronautique européen.

Il faudra développer de nouvelles aptitudes et compétences, dont certaines ne sont toujours que rarement disponibles, notamment les fonctions de spécialiste dans les domaines des drones et d'analyste des données de vol. La priorité devrait être accordée à la formation. À cet égard, l'université virtuelle de l'Agence européenne de la sécurité aérienne poursuivra le développement d'un véritable réseau européen d'instituts de formation aéronautique. Il faudrait également définir des normes communes concernant les compétences des inspecteurs dans le domaine de la sécurité aérienne.

Dans le cadre de l'internationalisation du secteur et d'une concurrence mondiale toujours plus dure, les compagnies aériennes ont été soumises à une pression considérable pour réduire leurs coûts d'exploitation. De nombreux transporteurs aériens de l'UE, dont certains éprouvent des difficultés à restructurer leurs activités, ont externalisé des activités non essentielles et externalisent aussi, progressivement, des activités essentielles afin d'accroître leur productivité et leur rentabilité. De nouveaux modèles commerciaux et d'emploi ont vu le jour, comme la multiplication des bases opérationnelles, le recrutement de personnel navigant par l'intermédiaire d'agences, de nouvelles formes d'emploi atypiques ou encore la pratique du «pay-to-fly» (payer pour piloter) pour l'équipage de conduite. Un suivi continu et un échange régulier d'informations entre la Commission, d'une part, et les États membres et les parties intéressées, d'autre part, pourraient également contribuer à une meilleure compréhension de ces nouvelles tendances et permettre de garantir des conditions de travail équitables dans ce secteur.

Il y a lieu d'accorder une attention particulière à la situation des travailleurs très mobiles dont la base opérationnelle («base d'affectation») est située hors du territoire où la licence a été délivrée au transporteur aérien. Il est important de clarifier le droit du travail applicable et la juridiction compétente en cas de contentieux. Dans ce contexte, un guide pratique sur le droit du travail applicable et la juridiction compétente dans le cadre du réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale sera publié. La Commission examinera, après évaluation, s'il y a lieu d'adopter des orientations interprétatives ou d'apporter des modifications réglementaires dans le domaine de l'aviation, sur la base de critères objectifs.

Dans ces circonstances, il est essentiel d'entretenir un dialogue social actif et approfondi dans les relations de travail. En outre, lorsque certaines règles sont susceptibles d'avoir des implications sociales significatives, il importe tout particulièrement de veiller à ce que les parties prenantes, y compris les partenaires sociaux de l'Union, soient consultées de manière adéquate. Cela s'applique également à l'Agence européenne de la sécurité aérienne lorsqu'elle développe des règles d'application en matière de sécurité.

Par ailleurs, lors de la négociation d'accords globaux dans le domaine des transports aériens au niveau de l'UE avec des pays tiers, la Commission s'efforcera de veiller à ce que les politiques et les lois respectives des parties favorisent des niveaux élevés de protection dans les domaines social et du

travail, et à ce que les perspectives ouvertes par les accords ne soient pas de nature à affaiblir la législation et les normes nationales en matière de travail et leur application.

La Commission:

- favorisera le dialogue social, en particulier par l'intermédiaire du comité de dialogue social dans le secteur de la sûreté de l'aviation civile;
- approfondira son analyse sur l'emploi dans le domaine du transport aérien avec les États membres et l'ouvrira aux parties intéressées;
- élaborera un guide pratique sur le droit du travail applicable et la juridiction compétente, que devrait publier le réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale;
- examinera la nécessité de clarifier davantage le droit applicable et la juridiction compétente à l'égard des contrats de travail des travailleurs mobiles du secteur aérien.

2.5 Protéger les droits des passagers

Le processus législatif visant l'adoption de la révision du règlement (CE) n° 261/2004 sur les droits des passagers aériens en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol³⁷ est toujours en cours en 2015. La Commission invite instamment le Parlement européen et le Conseil à adopter rapidement les révisions proposées. Dans l'intervalle, la Commission veille à une application stricte, par les organismes nationaux chargés de l'application, des règles de l'UE relatives aux droits des passagers aériens établies par le règlement (CE) n° 261/2004 tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union européenne. Dans ce contexte, la Commission adoptera des orientations interprétatives afin de fournir des conseils aux citoyens et aux compagnies aériennes sur l'état actuel de la législation de l'Union, en vigueur avant que les modifications ne deviennent applicables. La Commission se penchera également sur les moyens d'approfondir la promotion de la coopération entre les organismes nationaux chargés de l'application et les autorités responsables de la réglementation horizontale en matière de protection des consommateurs.

2.6 S'adapter à la nouvelle ère de l'innovation et des technologies numériques

L'innovation joue un rôle majeur dans le transport aérien. Elle permet d'améliorer la compétitivité du fait qu'elle encourage l'émergence de nouvelles idées, opportunités de marché et technologies visant à renforcer la sécurité et à améliorer les performances dans le secteur aéronautique, afin de permettre une mobilité continue pour tous. L'Europe doit être un chef de file dans le développement de la prochaine génération de technologies et dans la promotion de l'utilisation de technologies de pointe. Pour y parvenir, il faut canaliser la créativité de l'Europe, ainsi que les ressources financières de cette dernière, de manière efficace.

Les aéronefs sont bien sûr au cœur du transport aérien, la compétitivité de l'industrie de la construction aéronautique est donc essentielle pour garantir la haute performance du secteur de l'aviation. L'industrie aéronautique est reconnue comme étant l'un des cinq secteurs où la technologie est la plus avancée en Europe. Aujourd'hui, les efforts de recherche et d'innovation restent un facteur déterminant du succès de l'industrie aéronautique. Les constructeurs d'aéronefs et leur chaîne d'approvisionnement déploient des efforts considérables pour améliorer l'empreinte environnementale de l'aviation, accroître la sécurité du trafic aérien, réduire les coûts d'exploitation et faire face à la demande croissante de nouveaux aéronefs. L'entreprise commune Clean Sky 2 en est un bon exemple. La mise au point de procédés de fabrication avancés, l'utilisation de nouveaux matériaux et les actions conformes à l'économie circulaire illustrent également cette démarche³⁸.

³⁷ Règlement (CE) n° 261/2004 du 11 février 2004 (JO L 46 du 17.2.2004, p. 1).

³⁸ Paquet «économie circulaire».

La certification est le chaînon manquant entre la R&D et le marché, et constitue à ce titre une garantie obligatoire de sécurité et de respect de l'environnement. L'Agence européenne de la sécurité aérienne doit être en position de préparer et de procéder à la certification en temps voulu et de manière efficace, tout en préservant son indépendance et son impartialité.

Le déploiement et l'optimisation des technologies de l'information et de la communication sont également particulièrement importants pour la capacité, la performance et la qualité des services aéroportuaires. Il se peut que les règles de l'Union régissant le système de distribution des billets d'avion tel que prévu dans le code de conduite pour l'utilisation de systèmes informatisés de réservation³⁹ ne soient plus adaptées au marché d'aujourd'hui. Par conséquent, la Commission évaluera la nécessité de réviser les règles existantes à la lumière des changements observés. Par ailleurs, la Commission salue le lancement d'un projet sur les mégadonnées dans le domaine de l'aviation⁴⁰ par l'Agence européenne de la sécurité aérienne afin de permettre une amélioration significative des capacités d'analyse et le partage de grands volumes de données, contribuant ainsi à améliorer la sécurité aérienne grâce aux technologies de l'information et de la communication.

Exploiter tout le potentiel des drones

Les drones, et la technologie qui y est liée, induisent déjà des changements radicaux: ils ouvrent la possibilité de créer de nouveaux services et de nouvelles applications, tout en soulevant des problèmes nouveaux. Ils représentent une formidable opportunité tant pour notre industrie de la construction aéronautique, et notamment les petites et moyennes entreprises, que pour les nombreuses entreprises actives dans des secteurs liés ou non à l'aviation, qui pourront intégrer l'utilisation de drones dans leurs activités et accroître leur efficacité et leur compétitivité. Les règles actuelles de sécurité aérienne ne sont pas adaptées aux drones. Compte tenu des divers types de drones utilisés dans des conditions d'exploitation très différentes, il y a lieu d'établir rapidement un cadre fondé sur le risque. Ce cadre permettra de garantir la sécurité de leur utilisation civile dans l'espace aérien et d'instaurer une sécurité juridique pour le secteur. Dans ce contexte, les préoccupations concernant le respect de la vie privée et la protection des données, la sûreté, la responsabilité et l'assurance ou encore l'environnement seront également prises en considération.

Afin de garantir la sécurité de l'interaction avec les utilisateurs actuels de l'espace aérien qui relèvent de la réglementation de l'UE et de créer un vaste marché intérieur unique, qui présente un intérêt particulier pour les petites et moyennes entreprises et pour les jeunes pousses, ce cadre doit être mis en place au niveau de l'UE. Pour des raisons de sécurité, tous les drones, même les plus petits, doivent être réglementés. Les règles doivent toutefois être proportionnées au risque, afin de veiller à ce que les nouveaux développements ne soient pas entravés par des règles et des procédures inutilement lourdes et coûteuses, conformément à l'approche de la Commission en matière d'amélioration de la réglementation. La Commission s'efforcera également de recourir aux normes sectorielles dans la mesure du possible.

La Commission:

- propose un cadre juridique de base pour le développement en toute sécurité des opérations utilisant des drones dans l'UE, dans le cadre du nouveau règlement de base sur la sécurité aérienne qui remplacera l'actuel règlement (CE) n° 216/2008;
- chargera l'Agence européenne de la sécurité aérienne d'élaborer des règles plus détaillées qui permettront le développement des opérations utilisant des drones et la mise au point de normes sectorielles.

2.7 Contribuer à une Union de l'énergie résiliente et à une politique visionnaire en matière de changement climatique

³⁹ Règlement (CE) n° 80/2009 du 14 janvier 2009 (JO L 35 du 4.2.2009, p. 47).

⁴⁰ Voir le document de travail des services de la Commission, chapitre 5.

La compétitivité future du secteur européen du transport aérien et sa durabilité environnementale vont de pair. Un suivi et des rapports réguliers et plus holistiques concernant les incidences sur l'environnement et l'avancement de la mise en œuvre des différentes politiques et initiatives dans l'ensemble du système de transport aérien de l'UE permettront de fournir des informations sur les incidences du secteur sur l'environnement et apporteront une contribution précieuse aux prises de décision ultérieures. Il y a lieu de préserver des normes environnementales élevées et de les améliorer au fil du temps afin de garantir le développement durable de l'aviation, tout en évitant ou en minimisant ses effets néfastes sur les écosystèmes et les citoyens.

En ce qui concerne les émissions imputables à l'aviation, l'UE a mis en place des instruments réglementaires puissants tels que le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre⁴¹, y compris dans ce secteur.

L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) joue un rôle essentiel dans l'élaboration d'une solution globale pour lutter contre les émissions de gaz à effet de serre imputables à l'aviation internationale. L'UE, par l'intermédiaire de ses États membres agissant dans le cadre de l'OACI, élabore un mécanisme de marché mondial pour atteindre l'objectif de croissance neutre en carbone pour 2020, qui devrait, le cas échéant, faire l'objet de réexamens ultérieurs et être rendu opérationnel dès 2020; elle entend par ailleurs adopter la toute première norme d'émission de CO₂ pour les aéronefs. Lors de la prochaine assemblée générale de l'OACI en 2016, l'Europe devrait impliquer d'autres régions du monde pour parvenir à élaborer un mécanisme véritablement mondial.

Conformément au programme de l'Union de l'énergie, les actions menées actuellement en matière de recherche et de développement pour les technologies innovantes «vertes», y compris le développement et le déploiement sur le marché de biocarburants avancés, contribueront de manière significative à la réduction des incidences environnementales de l'aviation. Les programmes de l'UE ont principalement porté sur la modernisation de la gestion du trafic aérien et la réduction des incidences sur l'environnement (Clean Sky). Le projet de recherche sur la gestion du trafic aérien dans le ciel unique européen (SESAR) permettra d'économiser du carburant et, potentiellement, de diminuer les émissions de CO₂ de 50 millions de tonnes. Le secteur a également déjà pris des initiatives et le recensement des meilleures pratiques devrait être dûment pris en compte. Il convient de poursuivre les efforts en vue d'une diminution des émissions de NO_x produites par les aéronefs, afin de réduire les incidences sur la santé humaine.

La performance environnementale de la prestation de services de navigation aérienne fait maintenant partie du système de performance au titre du ciel unique européen. La performance du système de gestion du trafic aérien «porte à porte» devrait être améliorée en termes d'objectifs environnementaux, y compris la diminution des nuisances sonores et des émissions attribuables aux mouvements d'aéronefs dans les aéroports.

Près de 4 millions de citoyens en Europe sont directement concernés par les nuisances sonores du trafic aérien à proximité des aéroports⁴². Un nouveau règlement de l'UE relatif à l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports permettra de veiller à ce que les meilleures pratiques et la prise de décision fondée sur des données probantes concernant l'introduction de restrictions d'exploitation soient appliquées dans l'ensemble de l'Europe à partir de juin 2016. L'UE est également sur le point d'adopter une nouvelle norme acoustique internationale qui s'appliquera aux nouveaux types d'aéronefs gros porteurs à partir de 2017. En outre, la qualité de l'air aux abords des aéroports est mauvaise, et les principales conséquences sur la santé publique sont dues aux particules ultrafines. Pour remédier à cette situation, la Commission et les États membres continueront de collaborer avec le secteur et les partenaires internationaux au sein de l'OACI pour atténuer les effets de la pollution atmosphérique causée par les avions.

⁴¹ Directive 2003/87/CE du 13 octobre 2003 (JO L 275 du 25.10.2003, p. 32).

⁴² <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/exposure-to-and-annoyance-by-1/assessment>.

La Commission salue la publication d'un rapport sur l'environnement du transport aérien européen élaboré par l'Agence européenne de la sécurité aérienne, Eurocontrol et l'Agence européenne pour l'environnement, qui permettra à l'UE, aux États membres et au secteur de mieux suivre, d'une part, la performance environnementale du transport aérien et, d'autre part, l'efficacité des diverses mesures et politiques appliquées.

III. METTRE EN ŒUVRE LA STRATÉGIE DE L'AVIATION ET ESQUISSEZ LES PRIORITÉS POUR L'AVENIR

3.1 Nécessité d'un effort collectif

L'aviation européenne ne pourra rester compétitive que si toutes les parties prenantes des secteurs public et privé adoptent une approche globale pour relever les principaux défis auxquels ce secteur est confronté aujourd'hui et agissent de manière complémentaire et coordonnée. Cette approche s'impose si l'on veut traduire les mesures proposées dans la présente stratégie en résultats concrets.

Les États membres et toutes les parties intéressées, y compris les compagnies aériennes, les aéroports, les prestataires de services de navigation aérienne, les constructeurs et les partenaires sociaux ont un rôle à jouer: seule une coopération efficace permettra de garantir la réussite future de l'aviation européenne au niveau mondial. Il se peut que les intérêts soient parfois contradictoires mais nous devons trouver un moyen de travailler en équipe soudée chaque fois que cela est possible. Le dialogue social, en particulier le comité de dialogue social dans le secteur de l'aviation civile, devrait jouer un rôle important.

Il faut travailler de concert au niveau international. L'Union européenne doit parler d'une seule voix lors des discussions qui se tiennent au sein des organisations internationales et avec les pays tiers. Outre la négociation d'accords globaux dans le domaine des transports aériens au niveau de l'UE en tant que pierre angulaire de l'action extérieure de l'UE dans le domaine de l'aviation, la Commission continuera à insister sur la conclusion rapide du processus de ratification de la convention révisée d'Eurocontrol et du protocole d'adhésion de l'Union à Eurocontrol. Par ailleurs, elle soutiendra pleinement les activités de l'Organisation de l'aviation civile internationale en matière de normes de sécurité et de sûreté, de gestion du trafic aérien et d'environnement.

3.2 Investissements dans la recherche aéronautique

L'innovation et la numérisation seront un catalyseur du développement de l'aviation et de son rôle en tant que moteur de la croissance. La Commission est convaincue que des investissements privés et publics appropriés dans les technologies et l'innovation permettront à l'Europe de maintenir son rôle de premier plan dans le secteur aéronautique international. L'Union européenne a prévu d'investir 430 millions d'euros⁴³ chaque année, jusqu'en 2020, dans le projet de recherche sur la gestion du trafic aérien dans le ciel unique européen (SESAR). D'après les estimations, le déploiement en temps utile des solutions en faveur de SESAR pourrait potentiellement déboucher sur la création de plus de 300 000 nouveaux emplois.

La Commission soutient la recherche et l'innovation dans le secteur aéronautique par l'intermédiaire de partenariats public-privé, du programme-cadre «Horizon 2020», des Fonds structurels et d'investissement européens et du Fonds européen pour les investissements stratégiques, tout en veillant à ce que les actions soient conformes à la politique de l'UE en matière de sécurité. Les efforts de recherche et d'innovation dans les domaines de la construction aéronautique et des carburants avancés sont également essentiels, comme le souligne la stratégie «Flightpath 2050», rapport du groupe de haut niveau sur la recherche aéronautique. Il y a lieu de soutenir ces efforts par une combinaison efficace de financements publics et privés, comprenant par exemple, au niveau de l'UE, d'importantes contributions de partenariats public-privé tels que les entreprises communes Clean Sky

⁴³ Contribution annuelle moyenne prévue sur la période 2014-2020.

et SESAR, complétées par des activités de recherche et d'innovation directement financées au titre du programme de recherche «Horizon 2020», des Fonds structurels et d'investissement européens et du Fonds européen pour les investissements stratégiques.

La Commission continuera de promouvoir activement une coordination efficace entre ces instruments et d'examiner comment le plan d'investissement pour l'Europe⁴⁴ pourrait soutenir le secteur aérien, notamment en ce qui concerne le développement et l'industrialisation de produits et services aéronautiques européens innovants. Par ailleurs, le développement d'infrastructures stratégiques et le transport durable sont des objectifs clés dans la politique de prêt de la Banque européenne d'investissement dans le secteur des transports⁴⁵.

3.3 Conclusions et priorités pour l'avenir

L'aviation est devenue un catalyseur de la croissance économique: la performance élevée du secteur aérien contribue à la santé de l'économie européenne.

L'Union européenne a déjà changé la donne en créant un marché unique de l'aviation. Dans le cadre du développement de ce marché, l'objectif était de promouvoir les intérêts des consommateurs, de réduire les obstacles aux échanges commerciaux, de maintenir des conditions de concurrence équitables pour les opérateurs, de promouvoir l'innovation, de maintenir les niveaux les plus élevés de sécurité et d'associer toutes les parties prenantes au processus.

Ces principes doivent également être défendus au niveau mondial. Le secteur aéronautique européen doit pouvoir suivre le rythme de la croissance et s'adapter aux changements, en garantissant l'accès du secteur et des citoyens de l'UE aux principaux marchés en expansion. Le succès du marché intérieur de l'aviation de l'UE et les principes et règles sur lesquels il se fonde devrait être encouragé sur la scène internationale par l'intermédiaire d'une politique extérieure ambitieuse de l'UE dans le domaine de l'aviation et de négociations avec les partenaires clés.

L'UE doit intervenir pour surmonter les contraintes de capacité et d'efficacité, qui découlent d'une utilisation inefficace des ressources actuellement disponibles (espace aérien, aéroports) et de restrictions sur le marché. L'aviation doit faire partie intégrante du transport intermodal afin d'assurer la meilleure connectivité possible, laquelle, à son tour, contribuera à dynamiser la croissance de l'économie de l'Europe.

L'UE devrait élaborer des politiques visant, d'une part, à optimiser les investissements et les conditions de marché ayant une incidence sur le secteur aérien et, d'autre part, à améliorer le cadre réglementaire tout en maintenant les normes européennes les plus strictes en faveur de la sûreté, de la sécurité, de l'environnement et de ses citoyens. La Commission est également convaincue que des investissements intelligents dans les technologies et l'innovation permettront à l'Europe de maintenir son rôle de premier plan dans l'aviation internationale.

Le succès de la mise en œuvre de la présente stratégie de l'aviation dépendra de la volonté de tous les acteurs de coopérer de manière cohérente et systématique. L'aviation est un secteur d'envergure mondiale et toutes les parties du réseau aéronautique de l'Union sont porteuses de valeur. Seul un secteur aérien compétitif et durable permettra à l'Europe de maintenir son rôle de chef de file dans ce domaine, dans l'intérêt de ses citoyens et de son industrie.

⁴⁴ Communication de la Commission — Un plan d'investissement pour l'Europe (COM/2014/0903 final).

⁴⁵ Politique de prêt de la BEI dans le secteur des transports, révisée en 2011: <http://www.eib.org/infocentre/publications/all/eib-transport-lending-policy.htm?lang=fr>

PLAN D'ACTION INDICATIF ACCOMPAGNANT LA STRATÉGIE DE L'AVIATION

ACHÈVEMENT DU PROCESSUS INTERINSTITUTIONNEL	
2016	Révision du règlement (CE) n° 545/2009 sur les créneaux horaires
2016	Révision du règlement (CE) n° 261/2004 sur les droits des passagers aériens
2016	SES II+: Révision du cadre du ciel unique européen
2016-2017	Conclusion du processus de ratification du protocole d'adhésion de l'Union à Eurocontrol
PROPOSITIONS LÉGISLATIVES DE LA COMMISSION*	
2015	Révision du règlement de base (CE) n° 216/2008 sur la sécurité aérienne, y compris introduction de dispositions sur les drones
2016	Mesures pour lutter contre les pratiques déloyales [révision du règlement (CE) n° 868/2004]
ACTES D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION	
2017	Révision des fonctions de réseau de la gestion du trafic aérien, y compris la sélection du gestionnaire de réseau
2019	Révision du système de performance (porte à porte)
DIMENSION INTERNATIONALE	
2015	Autorisations de négocier des accords globaux dans le domaine des transports aériens au niveau de l'UE
2016	Autorisations de négocier des accords bilatéraux relatifs à la sécurité aérienne avec la Chine et le Japon
2016-2017	Entame de nouveaux dialogues dans le domaine de l'aviation avec des partenaires clés
DOCUMENTS D'ORIENTATION	
2016	Lignes directrices sur les droits des passagers aériens
2016	Lignes directrices sur la propriété et le contrôle
2016	Lignes directrices sur les obligations de service public
2016-2017	Meilleures pratiques en matière de niveaux de service minimum dans la gestion de l'espace aérien
Bilan de qualité (programme REFIT)	
2018	Code de conduite pour l'utilisation de systèmes informatisés de réservation concernant la distribution des billets d'avion
ÉTUDES ET ÉVALUATIONS**	
2017-2018	Règlement (CE) n° 1008/2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens
2016-2017	Règlement (CE) n° 996/2010 relatif aux enquêtes sur les accidents dans l'aviation civile
2016-2017	Règlement (CE) n° 2111/2005 établissant la liste des transporteurs aériens faisant l'objet d'une interdiction ou de restrictions d'exploitation dans l'Union européenne
2016-2017	Directive 2009/12/CE relative aux redevances aéroportuaires
2017	Directive 96/67/CE relative à l'accès au marché de l'assistance en escale

* Ces propositions législatives devront répondre aux exigences de la Commission en matière d'amélioration de la réglementation.

** Ces évaluations peuvent recommander la présentation de propositions législatives.