COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 24.1.2007
COM(2006) 819 final

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

Un plan d'action pour renforcer les capacités, l'efficacité et la sécurité des aéroports en Europe

{SEC(2006) 1686}
{SEC(2006) 1687}

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

Un plan d'action pour renforcer les capacités, l'efficacité et la sécurité des aéroports en Europe

(1) La libéralisation du secteur des transports aériens en Europe est un grand **succès**: le trafic aérien en Europe a triplé entre 1980 et 2000. Entre 1992 et 2005, le nombre de routes aériennes à l'intérieur de l'UE a augmenté de 150 %. Les Européens bénéficient désormais d'une gamme de services aériens diversifiée à des prix abordables.

La Communauté européenne a pris des mesures concrètes afin de **soutenir** cette croissance tout en maintenant un niveau élevé de sécurité et d'efficacité:

- L'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA) a été créée en 2002 afin de rationaliser les activités européennes dans le domaine du maintien de la navigabilité.

- Le paquet législatif «ciel unique européen» adopté en 2004 vise à réformer de manière complète le secteur de la gestion du trafic aérien, afin de renforcer la sécurité et l'efficacité des transports aériens en Europe.

(2) Si la demande de transports aériens continue à évoluer selon les tendances actuelles, elle doublera en 20 ans. Ce phénomène aura sans aucun doute de graves répercussions environnementales. La Commission s'attaque à ce problème par une série d'initiatives visant à internaliser les coûts externes des transports et à réduire la contribution des transports aériens à l'effet de serre.

Dans son examen à mi-parcours du livre blanc sur les transports publié en 2001[1], la Commission reconnaît que des mesures sont indispensables pour réduire les conséquences néfastes pour l'environnement de la croissance rapide du trafic. Le but du présent document est d'optimiser l'utilisation des infrastructures existantes, de promouvoir l'exploitation des progrès technologiques, d'améliorer la sécurité et l'efficacité et d'améliorer le cas échéant le cadre de planification des nouvelles infrastructures.

(3) Dans une société moderne, la **connectivité** est la base de la compétitivité économique, de la cohésion sociale et régionale et du développement culturel. Par conséquent, les besoins économiques et commerciaux ne sont pas le seul moteur de la demande croissante de transports aériens: celle-ci est aussi stimulée par l'évolution des besoins sociétaux et culturels.

(4) Après avoir libéralisé le marché des transports aériens par la création du marché intérieur et traité le problème de saturation de l'espace aérien par l'initiative «ciel unique européen», la Commission se concentrera à présent sur les aéroports. Les

[1] COM(2006) 314.

capacités existantes ne suffiront pas à satisfaire la demande et risquent de devenir le **facteur le plus contraignant** des transports aériens. Par un effet multiplicateur, ce maillon faible menace l'efficacité de toute la chaîne du transport aérien. Étant donné que le transport aérien est considéré comme un «moteur» de la croissance économique, c'est la compétitivité globale de l'économie européenne qui risque alors d'être compromise.

(5) Les aéroports ont une **importance économique** certaine, tant sur le plan local qu'à l'échelle planétaire. Les exploitants des aéroports européens emploient directement quelque 120 000 personnes, pour servir 580 millions de passagers par an; cependant, le nombre d'emplois total sur site, incluant les compagnies aériennes, les entreprises de maintenance, de restauration, de vente de détail et de contrôle de la circulation aérienne, s'élève à quelque 1,1 million.

Le secteur aéroportuaire crée en moyenne 925 emplois directs par million d'unités de chargement[2]. La proximité d'un grand aéroport est, pour 31 % des entreprises, un facteur clé dans le **choix d'un lieu d'implantation** d'unités de fabrication. Pour les services bancaires et les services d'assurances, les transports aériens représentent jusqu'à 50 % de la demande de transport totale[3].

Un secteur des transports aériens efficace contribue par conséquent à la réalisation des objectifs fixés dans l'agenda de Lisbonne.

1. PENURIE ATTENDUE DE CAPACITES AEROPORTUAIRES

(6) La capacité aéroportuaire est déterminée par la capacité des pistes et de l'infrastructure au sol. La capacité des pistes correspond au nombre maximal d'atterrissages et/ou de décollage d'aéronefs par unité de temps, compte tenu des contraintes physiques ayant une incidence sur la sécurité, comme les tourbillons de sillage. La capacité de l'infrastructure au sol dépend de l'agencement physique des aérogares (espaces de stationnement, nombre de portes d'embarquement, etc.) et de l'efficacité de leur gestion.

(7) Étant donné l'évolution attendue du trafic, l'Europe sera confrontée à un **écart en augmentation continue**[4] entre les capacités et la demande. On parle d'une pénurie critique de capacités. Si les niveaux de capacité actuels ne sont pas renforcés de manière spectaculaire, on estime que plus de 60 aéroports européens seront gravement encombrés, tandis que les 20 plus grands aéroports seront saturés pendant au moins 8 à 10 heures par jour d'ici à 2025.

(8) Un tel état de congestion aura probablement de graves répercussions sur l'aptitude des compagnies aériennes à respecter leurs horaires, notamment dans les aéroports-pivots, et nuira donc à l'efficacité du secteur des transports aériens en Europe. La congestion

---

2 Une unité de chargement est soit un passager, soit 0,1 tonne de fret.

3 Conseil international des aéroports et York Aviation, "The social and economic impact of airports in Europe", 2004.

4 Étude conjointe de la CEAC et d'Eurocontrol sur les capacités aéroportuaires: Challenges to Growth, 14 décembre 2004, publiée sur le site web d'Eurocontrol à la page: http://www.eurocontrol.int/eatm/gallery/content/public/library/CTG04_report.pdf

aura aussi des **coûts pour l'environnement et la sécurité**, étant donné que la densité et la complexité des opérations atteindront des niveaux sans précédent.

La pénurie de capacités aéroportuaires constitue une **menace** pour la sécurité, l'efficacité et la compétitivité de tous les acteurs participant à la chaîne de fourniture des services de transport aérien.

2. UNE VISION STRATEGIQUE POUR GERER LA PENURIE DE CAPACITES

(9) Il n'existe **pas de remède miracle** à un problème d'une telle complexité. Au-delà de la multiplicité des acteurs et de la nature très technique des activités, les horizons de planification dans le secteur aéroportuaire constituent un défi supplémentaire:

- il faut jusqu'à 5 à 10 ans ou plus pour créer de nouvelles infrastructures;
- il faut de 1 à 5 ans pour planifier et optimiser l'utilisation de pistes existantes et de l'espace aérien environnant.

(10) Entre la mi-septembre 2005 et le début de 2006, la Commission a consulté les différents partenaires afin de rechercher des solutions possibles au problème de pénurie de capacités aéroportuaires. Les réponses soumises par des agences gouvernementales, des compagnies aériennes, des exploitants d'aéroports, des pilotes, des fournisseurs de services de navigation aérienne, des experts, des particuliers et des organisations environnementales ont constitué un apport précieux[5]. L'une des principales conclusions de cette consultation était qu'**il existe un large consensus quant à l'existence du problème et à la nécessité de trouver des solutions qui répondent à une logique de marché et soient durables sur le plan environnemental**. De nombreux intervenants ont souligné la nécessité d'améliorer la collaboration et le partage d'informations entre tous les acteurs de la chaîne d'activité aéroportuaire.

(11) Des discussions sur le problème des capacités ont eu lieu lors des dernières réunions à haut niveau des directeurs généraux de l'aviation civile, sous la présidence britannique en 2005 et sous la présidence autrichienne en mai 2006.

(12) Une liste d'**actions à entreprendre** a été dressée à la suite de ces consultations:

- il faut rendre plus efficace l'utilisation des **piste existantes** et soutenir la création de nouvelles infrastructures;

- un équilibre approprié doit être recherché entre les solutions découlant d'une logique de marché (mécanismes de marché pour l'attribution des créneaux) et les mesures réglementaires (ciel unique européen et supervision de la sécurité aéroportuaire);

- la Communauté européenne pourrait aussi soutenir le secteur aéroportuaire au moyen de ses instruments **financiers**: le RTE-T (réseau transeuropéen de transport), la politique de cohésion européenne à travers le Fonds européen de

5 Le document de consultation et les réponses sont disponibles à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/transport/air_portal/consultation/2005_11_30_fr.htm

développement régional et le Fonds de cohésion (conformément aux orientations stratégiques communautaires en matière de cohésion et aux priorités définies dans chaque programme), ou encore via des initiatives telles que SESAR (recherche sur la gestion du trafic aérien dans le ciel unique européen);

– afin de promouvoir la **sécurité**, des règles communautaires contraignantes sont nécessaires, notamment pour le côté piste, portant non seulement sur les infrastructures mais aussi sur l'exploitation et la gestion;

– la **sûreté** aérienne doit être une considération primordiale lorsqu'on cherche à augmenter les capacités aéroportuaires;

– Les **aéroports régionaux** sont importants pour le développement d'un réseau de transport aérien européen intégré. À cet égard, il serait souhaitable de débloquer les capacités latentes existant dans les aéroports régionaux, à condition que les États membres respectent les règles communautaires en matière d'aide d'État[6]. Les systèmes mondiaux de navigation par satellite pourraient contribuer considérablement à accroître les capacités et la souplesse d'exploitation de ces aéroports sans augmenter le coût des infrastructures locales. Les États membres devraient s'efforcer d'améliorer **l'accessibilité** routière et ferroviaire de ces aéroports pour leur permettre de jouer le rôle d'aéroports de délestage.

Sur la base de ces éléments, la Commission élaborera cinq actions clés:

– mieux exploiter les capacités aéroportuaires existantes;

– adopter une approche cohérente des opérations de sécurité aérienne dans les aérodromes;

– promouvoir la «comodalité», l'intégration et la collaboration entre modes de transport;

– améliorer les capacités environnementales des aéroports et le cadre de planification des nouvelles infrastructures aéroportuaires;

– élaborer et mettre en œuvre des solutions technologiques rentables.

La consultation des parties concernées a confirmé la nécessité urgente d'une action coordonnée. Le présent document propose une liste d'actions concrètes qu'il serait préférable d'adopter au niveau de l'UE. La Commission européenne assurera le suivi des progrès accomplis en établissant un observatoire.

[6] Les articles 87-89 du traité CE et les lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports et les aides d'État au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux – JO C 312 du 9.12.2005.

3. MIEUX EXPLOITER LES CAPACITES AEROPORTUAIRES EXISTANTES

3.1. Méthodes d'évaluation des capacités et de planification à moyen terme

(13) L'évaluation des capacités devrait se fonder sur un **inventaire** précis des flux aéroportuaires actuels et planifiés. Un tel inventaire n'existe pas actuellement à l'échelle européenne. De plus, les aéroports utilisent des méthodes et taxonomies différentes pour évaluer leurs capacités. Cela rend les comparaisons et l'étalonnage des performances difficiles.

Eurocontrol, l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne, soutient la Commission dans la mise en œuvre du ciel unique européen en menant une série d'activités techniques afin de préparer des projets de règles de mise en œuvre qui pourront servir de base à une proposition de la Commission, à adopter selon la procédure de comitologie.

La Commission propose d'utiliser ces modalités de travail afin de mettre au point une règle de mise en œuvre concernant des définitions communes et des outils d'analyse communs pour l'évaluation des capacités aéroportuaires, ainsi que des procédures pour impliquer les exploitants d'aéroports dans la planification des capacités à moyen terme.

(14) Eurocontrol a mis au point une procédure systématique et performante pour la planification des capacités de gestion du trafic aérien à l'échelon européen. La Commission propose d'étendre cet exercice à la planification des capacités aéroportuaires, ce qui permettrait au secteur d'activité d'avoir un aperçu global des problèmes de capacités aéroportuaires en Europe. La Commission invitera les États membres, les autorités compétentes et les parties concernées à constituer un observatoire des capacités aéroportuaires, qui **supervisera** ce processus de planification. Cet observatoire, qui pourrait commencer ses travaux en 2007, servirait de cadre pour l'échange et le suivi des données et informations sur les capacités aéroportuaires, et constituerait un centre d'observation paneuropéen de cette problématique importante.

La Commission donnera à Eurocontrol le mandat d'élaborer des outils harmonisés d'évaluation des capacités aéroportuaires, au début de 2007.

L'observatoire pour la planification des capacités aéroportuaires à moyen terme, sous l'égide de la Commission, s'appuiera sur un inventaire des capacités à l'échelle de l'UE pour améliorer la sensibilisation et l'information sur les besoins de capacités régionales et présentera un rapport annuel à cet effet.

3.2. Créneaux aéroportuaires et plans de vol

(15) En Europe, les exploitants d'aéronefs doivent présenter un plan de vol au moins une heure avant le départ d'un vol. Ils reçoivent en retour un créneau ATFM (gestion des courants de trafic aérien), qui correspond à l'heure à laquelle l'aéronef peut décoller sans créer de surcharge pour le système de gestion du trafic aérien. Les créneaux ATFM sont habituellement attribués lorsqu'il existe un manque de capacités

intrinsèque dans les centres de contrôle de la circulation aérienne ou les aéroports[7], ou lorsqu'une contrainte de capacité inattendue survient (par exemple du brouillard, des orages, une panne de systèmes techniques, etc.).

En pratique, la vérification des plans de vol par rapport aux créneaux aéroportuaires n'est pas effectuée de manière systématique, ce qui engendre des interférences dans l'utilisation optimale des créneaux aéroportuaires. Un effet secondaire est le fait que les aéronefs occupent les pistes et voies de roulage plus longtemps que nécessaire, avec des conséquences néfastes pour l'environnement.

Eurocontrol a reçu en 2005 le mandat d'élaborer, en coopération étroite avec la Commission, des règles de mise en œuvre concernant la gestion des courants de trafic aérien[8]. Le projet de règle de mise en œuvre devrait être présenté au comité «ciel unique européen» au début de 2007.

(16) Si nécessaire, l'article 14 du règlement sur les créneaux horaires[9] pourrait être modifié de manière à ce que les autorités compétentes en matière de gestion du trafic aérien soient obligées de refuser le plan de vol déposé par l'exploitant d'un aéronef chaque fois que le transporteur aérien ne dispose pas des créneaux aéroportuaires requis.

(17) Conformément au règlement-cadre sur le ciel unique européen[10], il a aussi été demandé à Eurocontrol de fournir une assistance technique à la Commission dans la préparation d'un rapport d'avancement à présenter au Conseil et au Parlement européen pour le 20 avril 2007, sur la mise en œuvre de la législation relative au ciel unique européen.

En coopération étroite avec la Commission, le mandat donné à Eurocontrol sur les mesures ATFM aboutira à la proposition de solutions visant à assurer une cohérence entre les créneaux aéroportuaires et les plans de vol, et à la recommandation de toute modification éventuellement nécessaire de la législation applicable. Le projet de règlement de mise en œuvre concernant l'ATFM sera soumis pour avis au comité «ciel unique européen». La Commission évaluera aussi les conclusion et les effets potentiels du rapport de mise en œuvre 2007 du ciel unique européen sur les activités aéroportuaires.

3.3. Accroître la prévisibilité et réduire les retards liés aux aéroports grâce à la prise de décision en collaboration (CDM)

(18) La prévisibilité est d'une importance capitale pour les compagnies aériennes et les aéroports dans la gestion de leurs activités. Par exemple, les compagnies aériennes intègrent dans leurs horaires une durée «tampon» qui permet l'absorption de retards imprévus à l'arrivée ou au départ d'un appareil. Raccourcir cette durée de cinq

---

7 50 % des retards ATFM en Europe sont imputables aux aéroports.

8 Article 9 du règlement sur l'espace aérien: règlement (CE) n° 551/2004 du 31.3.2004.

9 Règlement (CEE) n° 95/93 du Conseil du 18 janvier 1993 fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté, modifié par le règlement (CE) n° 793/2004 du 21 avril 2004.

10 Article 12, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 549/2004 du 10 mars 2004 fixant le cadre pour la réalisation du ciel unique européen.

minutes permettrait d'économiser environ 1 milliard d'euros par une meilleure utilisation des ressources des compagnies aériennes et des ressources aéroportuaires.

(19) De plus, «il convient que les compagnies aériennes, les aéroports, les organismes chargés du contrôle de la circulation aérienne et de la gestion des flux de trafic aérien abandonnent leur perspective centrée sur eux-mêmes pour adopter une vision plus générale du fonctionnement d'ensemble des transports aériens»[11]. Un **renforcement des capacités décisionnelles**, par le partage d'informations entre tous les partenaires des aéroports, apporte de nombreux avantages quantitatifs et qualitatifs non seulement pour l'exploitation d'aéroports considérés isolément mais aussi, ce qui est plus important, pour le réseau aéroportuaire dans son ensemble. Ce processus ouvert de partage d'informations sous une forme institutionnalisée s'appelle «prise de décision en collaboration» (Collaborative Decision Making ou CDM). La prise de décision en collaboration appliquée aux aéroports permettrait de réduire les retards en cascade au niveau du réseau et de récupérer le temps perdu en raison d'intempéries ou d'autres événements perturbateurs qui entraînent un gaspillage des capacités aéroportuaires.

(20) La Commission estime que la prise de décision en collaboration appliquée aux aéroports peut apporter des avantages substantiels pour l'exploitation du réseau aéroportuaire dans son ensemble, si une masse critique de partenaires y participe. Il est également considéré que le gain d'efficacité opérationnelle aboutirait aussi à un allègement bienvenu des pressions sur l'environnement.

La Commission propose de donner à Eurocontrol le mandat d'élaborer des règles de mise en œuvre en vue de l'introduction de la prise de décision en collaboration dans les aéroports européens en 2008.

4. UNE APPROCHE COHERENTE DES OPERATIONS DE SECURITE AERIENNE DANS LES AEROPORTS

4.1. Étendre les responsabilités de l'AESA à la réglementation de la sécurité aéroportuaire

(21) Une utilisation intensive des aérodromes et l'augmentation des volumes de trafic imposent une amélioration des niveaux de sécurité. Les aérodromes restent le maillon le moins réglementé en matière de sécurité dans la chaîne du transport aérien. Des efforts volontaires de la part du groupe des régulateurs de la sécurité aéroportuaire (GASR)[12] ont donné des résultats remarquables. Toutefois, des règles communes contraignantes sont nécessaires afin de garantir des niveaux uniformes de sécurité aérienne aux Européens, tels que les préconisent les nouvelles exigences posées par l'OACI en matière de sécurité aéroportuaire. En outre, étant donné que les États membres n'appliquent pas de manière uniforme les dispositions de l'OACI, il n'existe pas de conditions de concurrence équitables entre les exploitants d'aéroports[13], et les

[11] Rapport sur les facteurs de ponctualité dans les grands aéroports européens élaboré par la commission d'examen des performances d'Eurocontrol, mai 2005, p. 48.

[12] Le GASR a été établi en 1996 et couvre actuellement 27 États européens.

[13] Annexe 14, volume 1, paragraphe 1.3 de l'OACI et manuel de certification des aérodromes (doc. 9774 d'octobre 2001).

entreprises qui exploitent des aérodromes dans différents États membres sont contraintes d'appliquer un ensemble disparate de réglementations nationales ou même locales en matière de sécurité.

(22) Comme cela a été annoncé, la Commission adoptera par conséquent une proposition législative visant à étendre le rôle de l'AESA à la sécurité des aérodromes[14]. Une analyse d'impact préliminaire de l'extension des missions de l'AESA a été effectuée en 2005. En 2006, l'AESA elle-même rendra son avis sur la question, après avoir consulté de manière approfondie les parties concernées par la procédure dite d'«avis de proposition de modification» (APM).

L'adoption par la Commission d'une proposition législative à ce sujet est prévue pour le début de 2008.

4.2. Exploiter les systèmes mondiaux de navigation par satellite (GNSS) pour renforcer la sécurité aéroportuaire

(23) L'UE investit depuis longtemps dans le développement de la navigation par satellite. En dépit des recommandations de l'OACI et de la disponibilité d'équipements d'avionique embarqués certifiés, l'exploitation de ces systèmes reste peu répandue. Dans le domaine de la sécurité, les GNSS pourraient offrir une ou plusieurs sources d'informations de localisation. Les GNSS contribuent à la prévention des collisions avec un obstacle naturel, qui restent la principale cause d'accidents mortels, surtout pour les aéronefs les moins perfectionnés. Les GNSS pourraient aussi permettre plus de souplesse dans la conception des routes d'approche et de départ afin d'éviter les obstacles, de réduire les nuisances sonores ou de permettre l'exploitation en toute sécurité d'aéroports ou de pistes plus rapprochés.

La Commission permettra la certification des signaux EGNOS/Galileo dans l'espace, en incluant l'exploitation des GNSS dans le plan européen de radionavigation. Le programme SESAR devrait amener l'inclusion complète des GNSS dans les procédures opérationnelles de la gestion du trafic aérien, au bénéfice du réseau «porte à porte» (gate to gate).

5. PROMOUVOIR LA COMODALITE

5.1. Améliorer l'accès aux aéroports et la comodalité

(24) Les transports aériens et ferroviaires devraient gagner en complémentarité. Il existe au moins trois interfaces entre les transports aériens et ferroviaires; celles-ci présentent des avantages spécifiques pour la société dans son ensemble, et auront aussi une incidence positive sur l'environnement:

– liaison ferroviaire entre l'aéroport et la ville, permettant de désengorger les axes routiers et d'améliorer la qualité de l'air autour de l'aéroport;

[14] Communication sur l'extension des missions de l'Agence européenne de la sécurité aérienne - Un Agenda pour 2010 - COM(2005) 578 du 15.11.2005.

– liaison avec la région avec, outre les mêmes avantages que ci-dessus, l'extension de la zone d'attraction de l'aéroport;

– liaison ferroviaire à grande vitesse entre l'aéroport et les grandes zones métropolitaines, avec les mêmes avantages que ci-dessus et des possibilités supplémentaires de libérer les créneaux occupés par des vols court courrier au profit de vols long courrier, avec une meilleure productivité des créneaux pour les aéroports et les transporteurs aériens.

Le rail conventionnel peut jouer un rôle important et son développement pour relier les aéroports secondaires et régionaux devrait être encouragé financièrement par les États membres et la Communauté.

L'aéroport de Stockholm-Arlanda (environ 17 millions de passagers par an) possède trois gares ferroviaires souterraines. L'une accueille les trains de grandes lignes et les deux autres, situées aux deux extrémités de l'aéroport, sont utilisées par le train rapide Arlanda Express. L'Arlanda Express relie l'aéroport à la ville de Stockholm 4 à 6 fois par heure et parcourt les 45 km de cette liaison en 20 minutes, à une vitesse atteignant 200 km/h. Les passagers ont droit à un remboursement complet de leur billet au cas où le train a plus de deux minutes de retard.

(25) Le besoin de disposer d'infrastructures comodales efficaces et d'améliorer la répartition de l'accès aux aéroports entre modes de transport se fait sentir. La Commission accordera davantage d'attention et de ressources à la promotion et au financement d'infrastructures intermodales. Ces projets peuvent être soutenus par la politique de cohésion européenne et rester admissibles au financement dans le cadre du Fonds européen de développement régional et du Fonds de cohésion.

Le financement de projets de comodalité au titre du RTE-T, du Fonds européen de développement régional et du Fonds de cohésion reste disponible pour la période 2007-2013. La Commission invite aussi les États membres à soutenir le développement des plateformes intermodales dans les aéroports (liaisons ferroviaires vers les aéroports et aménagement de gares dans ceux-ci), qui stimulent l'efficacité des transports ferroviaires comme des transports aériens.

5.2. Intermodalité air/rail

(26) Les principaux facteurs qui influencent les voyageurs dans le choix d'un mode de transport sont relativement stables et d'une importance constante dans toute l'Europe. Les voyageurs opteront pour le train si la durée du trajet, le prix, la fréquence, la facilité d'accès, etc. en font la solution la plus avantageuse, et choisiront l'avion lorsque ce mode de transport leur offre un avantage. Le développement de l'intermodalité doit donc viser à utiliser et soutenir les choix commerciaux des voyageurs. Des facteurs tels que l'information, la billetterie, l'emploi des langues, l'intégration des services et d'autres aspects jouent un rôle dans l'optimisation plus poussée du service.

L'encouragement du transport ferroviaire en complément du transport aérien devrait se concentrer sur une amélioration de l'attrait des produits ferroviaires. Cela encouragera les voyageurs à expérimenter le transport ferroviaire pour les trajets point à point et pour les correspondances. Compte tenu de l'augmentation de la

demande, une grande partie des problèmes secondaires seront résolus par un renforcement de la coopération entre les exploitants et les réactions de la clientèle. L'intermodalité air/rail ne peut être considérée comme une solution privilégiée pour désengorger les aéroports, car l'effet de désengorgement n'excède pas en général un à deux ans de croissance du trafic aérien. L'intermodalité est cependant utile pour renforcer l'efficacité du système de transport et notamment des aéroports. Elle réduit aussi les pressions sur l'environnement liées aux aéroports. Une conclusion du «Rail Air Intermodality Facilitation Forum (RAIFF)», qui s'est tenu entre septembre 2003 et juin 2004, était que l'absence de billets combinés air-rail était considérée comme un obstacle au développement futur de l'intermodalité air/rail, en termes de services et d'intérêt de la part des voyageurs.

La Commission a l'intention d'encourager l'émission de billets combinés air-rail et publiera un document de consultation à ce sujet au début de 2007.

6. LES BESOINS DE NOUVELLES INFRASTRUCTURES AEROPORTUAIRES NECESSITENT UN EXAMEN ATTENTIF

6.1. Améliorer les capacités environnementales des aéroports (nuisances sonores)

(27) La sensibilité au bruit des avions est une contrainte importante du développement des aéroports. L'élimination totale des aéronefs anciens les plus bruyants (dits «aéronefs du chapitre 2») à partir du 1er avril 2002 a représenté un bond en avant pour l'amélioration de l'environnement sonore des aéroports. Toutefois, compte tenu de la croissance attendue du trafic aérien, cette amélioration risque d'être bientôt érodée. La directive 2002/30/CE concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit permet d'éliminer progressivement les aéronefs du «chapitre 3» les plus bruyants, moyennant le respect d'un certain nombre de conditions qui visent à mettre en œuvre ce qu'on appelle «l'approche équilibrée».

- L'approche équilibrée de la gestion du bruit, convenue lors de l'assemblée de l'OACI de 2001, offre aux États contractants de l'OACI une approche internationale pour résoudre les problèmes de bruit des aéronefs à l'échelon de chaque aéroport d'une manière économiquement responsable et tenant compte des aspects environnementaux. Elle comprend quatre éléments principaux:
  - réduction du bruit à la source;
  - planification et gestion de l'utilisation du sol;
  - procédures opérationnelles d'atténuation du bruit;
  - restrictions d'exploitation d'aéronefs liées à des problèmes de bruit.
- Les restrictions d'exploitation d'aéronefs liées à des problèmes de bruit ne devraient pas être décidées d'emblée, mais seulement après avoir étudié les avantages que peuvent apporter les autres éléments. L'approche équilibrée offre un cadre d'évaluation, de consultation et de prise de décision qui tient compte des points de vue de toutes les parties prenantes.

– Les principes de l'approche équilibrée de la gestion du bruit ont été intégrés dans la législation communautaire[15].

Une étude a été lancée en 2006 afin d'examiner la mise en œuvre de la directive et d'analyser les changements intervenus quant aux niveaux de bruit dans les aéroports de la Communauté depuis son entrée en vigueur.

Dans leur utilisation de l'approche équilibrée de la gestion du bruit, les États membres devraient tenir dûment compte des dispositions de la directive 2002/49/CE relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, qui sera réexaminée en 2009.

En 2007, un rapport sur la mise en œuvre de cette directive sera établi et la Commission statuera sur la nécessité de présenter une proposition de modification de la directive.

6.2. Améliorer le cadre de planification des nouvelles infrastructures aéroportuaires

(28) Il existe une **marge d'amélioration** considérable en matière de planification et de gestion de l'utilisation des sols dans l'UE:

– seuls une minorité d'États membres transmettent aux autorités chargées de la planification et au public des plans des aéroports contenant des informations sur les projections à long terme relatives aux infrastructures aéroportuaires, et notamment les surfaces de limitation d'obstacles et les zones affectées par des niveaux de bruit élevés;

– la moitié seulement des États membres intègrent toutes les informations relatives aux aéroports et les incidences de leurs activités sur la zone environnante;

– la publication systématique, tant des plans de développement à long terme des aéroports que des plans d'affectation des sols, améliorerait l'accessibilité et la qualité des informations accessibles au public et contribuerait à assurer l'information correcte de celui-ci.

(29) De bonnes politiques d'affectation des sols doivent aussi être considérées dans le cadre de **l'approche équilibrée** de la gestion du bruit et des possibilités offertes par les GNSS. Les modalités de fonctionnement en vigueur devraient être réexaminées pour faire en sorte que les autorités compétentes reçoivent systématiquement les plans de développement à long terme des aéroports et que ces informations soient coordonnées de manière adéquate avec les travaux de planification de l'utilisation des sols.

(30) Afin de promouvoir un système de transport aérien efficace, les informations obtenues par les calculs de capacités ainsi que par la planification de l'affectation des sols doivent être prises en compte pour coordonner et évaluer les besoins en capacités régionaux ou du réseau dans leur ensemble.

---

[15] Ces principes sont inscrits dans la directive 2002/30/CE relative à l'établissement de règles et procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de la Communauté (JO L 85 du 28.3.2002, p. 40).

(31) La simplification et l'accélération des procédures de planification nécessitent une coopération entre les États membres et la coordination entre les États membres et la Commission, notamment lorsque des projets d'intérêt européen commun sont concernés. Tout en maintenant les normes applicables et en assurant le respect de la législation environnementale en vigueur, y compris les lignes directrices concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement et l'évaluation environnementale stratégique, il convient de viser une durée de cinq ans pour la planification d'un projet, son approbation et la construction.

La Commission, conjointement avec des experts des États membres et des partenaires concernés, s'efforcera de simplifier les procédures et de recommander des **lignes directrices sur les meilleures pratiques** afin de promouvoir une meilleure coordination de la planification aéroportuaire et des plans d'affectation des sols plus complets.

7. DEVELOPPER ET METTRE EN ŒUVRE DE NOUVELLES TECHNOLOGIES

(32) La Commission a financé, au titre de ses programmes-cadres de recherche, plusieurs projets relatifs aux systèmes avancés de guidage et de contrôle de la circulation de surface (A-SMGCS). Ces technologies ont désormais atteint un niveau de maturité suffisant. En outre, le programme a atteint une reconnaissance et permis une harmonisation à l'échelle mondiale par l'intermédiaire de l'OACI.

(33) Le volet «surveillance et contrôle» du concept A-SMGCS peut être très efficace dans toutes les conditions météorologiques pour assurer le plus haut niveau de sécurité tout en permettant une augmentation constante du nombre de mouvements d'avions.

Les systèmes avancés de guidage et de contrôle de la circulation de surface (A-SMGCS) assurent le routage, le guidage et la surveillance des aéronefs et des véhicules au sol, afin de maintenir le nombre déclaré de mouvements de circulation au sol, en toutes conditions météorologiques, dans les limites du niveau de visibilité auquel l'aérodrome est opérationnel (niveau AVOL) tout en maintenant le niveau requis de sécurité.

Les fonctions de surveillance et de contrôle ont été expérimentées et exploitées dans une mesure telle que les exigences de performance sont suffisamment mûres pour servir de lignes de directrice en vue de la mise en œuvre de ces deux fonctions du système A-SMGCS.

(34) Dans le cadre du programme SESAR seront élaborées de nouvelles technologies destinées à accroître encore la sécurité et l'efficacité de l'exploitation des aéroports. En particulier:

– de nouveaux dispositifs de prévision et de détection de tourbillons de sillage permettront de réduire, sans compromettre la sécurité, les minima d'espacement entre aéronefs;

– de nouveaux capteurs permettront l'intervention de tours éloignées;

– de nouvelles générations d'instruments de gestion du côté pistes permettront d'optimiser la circulation au sol.

(35) Le développement d'un système de gestion de l'information englobant l'ensemble du système de transport aérien permettra d'étendre la prise de décision en collaboration à l'échelle du secteur des transports aériens, ce qui devrait encore renforcer la prévisibilité et l'efficacité de l'exploitation des aéronefs et des aéroports. Cette efficacité opérationnelle accrue permettra aussi d'améliorer la situation environnementale.

(36) Des technologies telles que celles des systèmes d'identification par radiofréquences (RFID), qui augmentent l'efficacité logistique interne des aéroports, pourraient aussi contribuer à remédier au problème de congestion. Dans les aéroports engorgés, tout retard au départ peut avoir de lourdes conséquences sur la planification des créneaux et des vols.

De nouvelles technologies telles que le marquage radio des cartes d'embarquement et des bagages pourraient permettre de réduire fortement le pourcentage de retards d'avions (10 %) imputable à des passagers qui ne se présentent pas à l'embarquement[16]. Ce système permettrait de localiser les passagers ou, si nécessaire, de repérer et de retirer leurs bagages de soute plus efficacement.

Toutefois, de telles technologies ne seraient pleinement efficaces que si l'on parvenait à adopter, à l'échelon international, des normes d'interopérabilité communes sur les étiquettes d'identification par radiofréquences, ainsi qu'un cadre juridique commun pour la protection des informations relatives aux passagers[17].

Des technologies parvenues à maturité, telles que les fonctions de surveillance et de contrôle des systèmes A-SMGCS, devraient être mises en œuvre dans tous les aéroports européens. Le programme SESAR permettra de développer de nouveaux outils et systèmes qui augmenteront sensiblement les capacités aéroportuaires.

8. CONCLUSION

(37) La Commission est prête à relever le défi de la «pénurie critique de capacités» attendue. Un plan d'action, élaboré à la suite de consultations intensives, est proposé dans le présent document. Ce plan d'action, détaillé en annexe, a été conçu pour trouver un équilibre entre les propositions législatives, le soutien financier et la promotion d'une planification mieux coordonnée.

(38) Tous les acteurs devraient collaborer afin de relever le défi que constitue la construction d'un système de transport aérien plus efficace, sûr et respectueux de l'environnement en Europe, qui soit compatible avec les buts ambitieux de la stratégie de Lisbonne.

---

16 Voir par exemple le projet OpTag financé par l'UE, http://www.optagconsortium.com/presentation1.htm

17 Ces facteurs seront traités dans le cadre du suivi de la consultation publique de la Commission sur les systèmes d'identification par radiofréquences. Voir www.rfidconsultation.eu

ANNEXE

La Commission donnera à Eurocontrol le mandat d'élaborer des outils harmonisés d'évaluation des capacités aéroportuaires.	Début 2007
Un observatoire pour la planification des capacités aéroportuaires à moyen terme, sous l'égide de la Commission, visera à améliorer la sensibilisation et l'information sur les besoins de capacités régionales en présentant un rapport annuel.	2007
Le mandat donné à Eurocontrol sur les mesures ATFM aboutira à la proposition de solutions visant à assurer une cohérence entre les créneaux aéroportuaires et les plans de vol, moyennant les modifications nécessaires de la législation applicable.	1er trimestre 2007 pour les résultats du mandat – 2008 pour l'adaptation de la législation
Proposition législative sur l'extension du rôle de l'AESA à l'exploitation des aéroports.	Début 2008
La Commission permettra la certification des signaux EGNOS/Galileo dans l'espace et inclura l'exploitation des GNSS dans le plan européen de radionavigation.	À partir de 2008
L'inclusion complète des GNSS dans les procédures opérationnelles de la gestion du trafic aérien est attendue du programme SESAR.	2007
Financement de projets admissibles dans le domaine de la comodalité par le RTE-T et dans le cadre des programmes de la politique de cohésion européenne via le Fonds européen de développement régional et le Fonds de cohésion.	À partir de 2007
La Commission a l'intention d'encourager l'émission de billets combinés air-rail et publiera un document de consultation à ce sujet.	Début 2007
Préparation d'un rapport sur la mise en œuvre de la directive relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement, afin de modifier la législation si nécessaire.	2007 - 2008
Lignes directrices sur les meilleures pratiques et simplification des procédures à mettre au point pour promouvoir la coordination des plans aéroportuaires.	2007

Mise en œuvre de technologies parvenues à maturité telles que les fonctions de surveillance et de contrôle des systèmes A-SMGCS dans tous les aéroports européens.	À partir de 2007
Le programme SESAR permettra de développer de nouveaux outils et systèmes qui augmenteront sensiblement les capacités aéroportuaires.	2007 - 2013
La Commission examinera aussi les conclusion et les effets potentiels du rapport de 2007 sur la mise en œuvre du ciel unique européen sur les activités aéroportuaires.	À partir de la mi-2007
La Commission donnera à Eurocontrol le mandat d'élaborer des règles de mise en œuvre en vue de l'introduction de la prise de décision en collaboration dans les aéroports européens.	2008