

COM(2022) 334 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021/2022

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 25 août 2022

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 25 août 2022

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant le règlement (CEE) n° 95/93 du Conseil en ce qui concerne l'allègement temporaire des règles d'utilisation des créneaux horaires dans les aéroports de l'Union européenne en raison de la pandémie de COVID-19

E 16974



Bruxelles, le 12.7.2022
COM(2022) 334 final

2022/0214 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (CEE) n° 95/93 du Conseil en ce qui concerne l'allègement temporaire des règles d'utilisation des créneaux horaires dans les aéroports de l'Union européenne en raison de la pandémie de COVID-19

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le règlement (CEE) n° 95/93¹ (ci-après le «règlement relatif aux créneaux horaires») fixe des règles en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de l'Union européenne. À son article 10, il établit la règle du «créneau utilisé ou perdu», selon laquelle les transporteurs aériens doivent utiliser au moins 80 % des créneaux d'une série de créneaux qui leur a été attribuée pendant une période de planification horaire donnée (été ou hiver) afin de conserver leurs droits d'utilisation relatifs à la même série de créneaux au cours de la période suivante de planification horaire équivalente (ci-après les «droits acquis»).

La pandémie de COVID-19 a provoqué une baisse soudaine et sans précédent de la demande dans le domaine du trafic passagers (les points les plus bas ont été atteints en avril 2020, avec une diminution de 89 % par rapport aux mêmes semaines en 2019). Les compagnies aériennes ne pouvant plus se conformer à la règle normale du «créneau utilisé ou perdu» sans risquer de subir des dommages financiers ou environnementaux importants, l'Union a modifié le règlement relatif aux créneaux horaires à deux reprises de façon à adapter cette règle². Le règlement modifié a également donné à la Commission européenne des pouvoirs délégués pour prolonger l'allègement des créneaux horaires et ajuster le seuil d'utilisation si la baisse du trafic aérien due à la COVID-19 persistait et était susceptible de persister. La Commission a utilisé cette habilitation à trois reprises³. Les mesures actuelles d'allègement des règles d'utilisation des créneaux horaires expireront le 29 octobre 2022. Les pouvoirs délégués conférés à la Commission ont expiré le 21 février 2022. Par conséquent, la Commission ne peut pas prolonger l'allègement des règles d'utilisation des créneaux horaires de l'Union au-delà de la période de planification horaire de l'été 2022.

La règle du «créneau utilisé ou perdu» a été complètement suspendue du 1^{er} février 2020 au 27 mars 2021 (il s'agissait donc d'une dérogation totale). Compte tenu de la reprise ultérieure de la demande de trafic aérien liée à la campagne de vaccination et à la mise en place du certificat COVID numérique de l'UE, l'Union a estimé que l'allègement des règles d'utilisation des créneaux horaires devait être ciblé sur ce qui était nécessaire et équilibré par l'adoption de certaines mesures favorables à la concurrence. De par sa nature même, l'allègement des règles d'utilisation des créneaux horaires a pour effet d'accorder un certain avantage aux compagnies aériennes en place au détriment des nouveaux arrivants qui seraient potentiellement en mesure de fournir des services aériens, mais ne peuvent accéder aux capacités aéroportuaires. Afin de réduire le risque d'effets anticoncurrentiels, le taux d'utilisation des créneaux horaires a été progressivement relevé de 0 % à 64 % (pour la période de planification horaire de l'été 2022)⁴. Lorsque le taux d'utilisation des créneaux

¹ 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 (JO L 14 du 22.1.1993, p. 1).

² Règlement (UE) 2020/459 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2020 (JO L 99 du 31.3.2020, p. 1); et règlement (UE) 2021/250 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2021 (JO L 58 du 19.2.2021, p. 1).

³ Règlement délégué (UE) 2020/1477 de la Commission du 14 octobre 2020 (JO L 338 du 15.10.2020, p. 4); règlement délégué (UE) 2021/1889 de la Commission du 23 juillet 2021 (JO L 384 du 29.10.2021, p. 20); et règlement délégué (UE) 2022/255 de la Commission du 15 décembre 2021 (JO L 42 du 23.2.2022, p. 1).

⁴ Au cours de la saison de planification horaire de l'été 2021, le taux d'utilisation de facto des créneaux horaires s'élevait à 25 % (le taux d'utilisation des créneaux horaires était fixé à 50 %, mais les

horaires a été porté au-dessus de 0 %, un certain nombre de nouvelles exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires ont été introduites comme garantie supplémentaire. Ces exceptions apportent un soulagement supplémentaire dans les cas particuliers où une compagnie aérienne ne peut pas assurer un vol en raison de mesures imposées par les autorités publiques pour atténuer la propagation de la COVID-19 (interdiction de vol ou mesures de confinement dans le pays de départ ou de destination).

D'autres règles visant à optimiser l'utilisation efficace et favorable à la concurrence des capacités aéroportuaires ont également été introduites (un délai de restitution de trois semaines pour les créneaux non destinés à être utilisés, la priorité pour les utilisateurs de créneaux horaires ad hoc dans certaines circonstances, etc.). Ces règles visent à maximiser les avantages pour le plus grand nombre d'utilisateurs et à permettre aux passagers de profiter des avantages d'un marché de l'aviation compétitif et de la connectivité.

Le niveau actuel du trafic aérien dans les États d'Eurocontrol représente environ 86 % du niveau enregistré au cours de la même période en 2019. Les chiffres d'Eurocontrol montrent également que le trafic vers les autres continents se redresse à un rythme similaire⁵. Le trafic aérien vers l'Amérique du Nord est inférieur de 8 % seulement par rapport aux niveaux enregistrés en 2019 et vers l'Afrique de 37 % (la réduction étant moindre vers les pays d'Afrique du Nord). Le trafic aérien vers l'Amérique du Sud et vers le Moyen-Orient est respectivement inférieur de 20 % et de 8 % par rapport aux niveaux enregistrés en 2019. Le marché qui accuse le plus gros retard est le marché UE-Asie, qui se situe à 65 % des niveaux de 2019. Cette situation s'explique par les restrictions de voyage qui subsistent, notamment en Chine⁶, en raison de la COVID-19 (les créneaux sur les liaisons concernées sont protégés par les exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires), et par le fait que de nombreux transporteurs doivent contourner l'espace aérien russe pour atteindre les pays asiatiques. Ce facteur augmente considérablement la durée des vols sur les liaisons concernées et oblige les compagnies aériennes à réduire la fréquence des vols.

Les perspectives de trafic d'Eurocontrol (scénario de base, actuellement dépassé) fixent le trafic à 90 % au début de la période de planification horaire de l'hiver 2022-2023. Sur la base des mêmes prévisions, le trafic aérien à la fin de 2022 s'élèvera à 92 % (scénario de base), à 96 % (scénario favorable) ou à 83 % (scénario moins favorable). En juin 2022, le trafic aérien depuis le début de l'année s'élève à 75 % des niveaux enregistrés en 2019, avec une tendance à la hausse. En mai 2022, l'Airports Council International Europe a revu à la hausse ses prévisions concernant le nombre de passagers: la perte de trafic passagers de - 32 % précédemment prévue pour l'année est maintenant de - 22 %. Dans une analyse publiée en mai 2022, le CAPA – Centre for Aviation (qui fournit des informations sur le marché) prévoit que la capacité en sièges offerte pourrait atteindre les niveaux de 2019 au troisième trimestre de 2022. Si le nombre de passagers accuse encore un retard, l'écart entre la capacité en sièges

compagnies aériennes pouvaient également restituer jusqu'à 50 % de leurs séries complètes de créneaux horaires avant le début de la saison d'été pour une réattribution temporaire en échange d'une protection totale de ces séries). Un taux d'utilisation de 50 % a été adopté pour la saison de planification horaire de l'hiver 2021/2022 et de 64 % pour la saison de planification horaire de l'été 2022.

⁵ [eurocontrol-comprehensive-air-traffic-assessment-20220525_0.pdf](#)

⁶ En 2021, les transporteurs de l'Union européenne et les transporteurs chinois ont effectué environ 74 % à 76 % de vols en moins vers la Chine qu'en 2019. Après le premier semestre de 2022, le nombre de vols effectués est inférieur de 70 % pour les transporteurs chinois et de 80 % pour les transporteurs de l'Union européenne par rapport à l'ensemble de l'année 2019. Par conséquent, les transporteurs sont probablement sur la bonne voie pour dépasser le nombre de vols effectués en 2021, mais cela montre que le trafic aérien vers la Chine est toujours en forte baisse.

offerte et le nombre de passagers se réduit. Compte tenu de cette reprise vigoureuse du trafic aérien, il est proposé de ne pas modifier le taux d'utilisation standard de 80 % à partir de la période de planification horaire de l'hiver 2022-2023.

L'expérience acquise au cours de la pandémie a montré que la situation épidémiologique de la COVID-19 est instable et imprévisible. Certaines autorités de santé publique ont déjà mis en garde contre une possible nouvelle recrudescence des cas de COVID-19 pendant les saisons d'automne et d'hiver dans le nord. Il n'est pas possible d'anticiper les conséquences d'éventuels nouveaux variants ou d'une augmentation du nombre de cas sur la capacité des passagers à voyager. En outre, l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine pourrait continuer d'être un facteur de perturbation.

Afin d'atténuer les possibles conséquences négatives sur les niveaux de trafic aérien si ces scénarios se concrétisent, il est important que le cadre juridique régissant l'attribution des créneaux horaires soit suffisamment résilient pour permettre un allègement proportionné, favorable à la concurrence et rapide des règles d'utilisation des créneaux horaires. Par conséquent, il est proposé d'accorder à la Commission, pour une durée limitée, des pouvoirs délégués lui permettant d'ajuster le taux d'utilisation des créneaux horaires si nécessaire, si le trafic aérien reste durablement en dessous d'un certain seuil en raison de la COVID-19 ou des effets directs de l'agression militaire russe.

En outre, les compagnies aériennes devraient continuer à bénéficier des exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires dans le cas où les autorités publiques imposeraient des mesures sanitaires qui restreignent le transport aérien ou entravent sérieusement la capacité des passagers à voyager. Il est également proposé d'étendre l'exception aux mesures imposées en réponse à toutes les situations épidémiologiques (non limitées à la COVID-19), à toutes les catastrophes naturelles et à tous les troubles politiques qui touchent les aéroports. Cette proposition d'extension des exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires a été largement approuvée par toutes les catégories de parties intéressées (décrites plus en détail ci-dessous).

Bien qu'il incombe aux coordonnateurs de créneaux horaires de mettre en œuvre le règlement relatif aux créneaux horaires, l'expérience a montré qu'une coopération plus étroite entre les coordonnateurs est nécessaire pour respecter les objectifs dudit règlement, garantir une application cohérente des règles de l'Union à des situations similaires et maintenir des conditions de concurrence équitables. Par conséquent, il est proposé de renforcer le rôle de l'Association européenne des coordonnateurs d'aéroports dans la publication des orientations. Étant donné qu'une application transparente des exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires revêt une grande importance pour les compagnies aériennes, les coordonnateurs devraient publier les destinations auxquelles les exceptions s'appliquent. En outre, lorsqu'un coordonnateur applique l'exception aux créneaux attribués à une extrémité de la liaison, le coordonnateur situé à l'autre extrémité de la liaison devrait envisager de l'appliquer également, à condition que cela ne porte pas indûment préjudice aux opérations aéroportuaires et/ou à un accès équitable aux capacités aéroportuaires limitées. En outre, il est proposé que, si une majorité de la population de l'Union est concernée par des mesures entravant gravement le transport aérien, tous les coordonnateurs de créneaux horaires puissent accorder des exemptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires pour tous les créneaux.

Lors de ses contacts réguliers avec les parties intéressées, la Commission a pris conscience de la nécessité de prendre des mesures à l'égard de certaines conséquences de l'agression

militaire de la Russie contre l'Ukraine sur le trafic aérien. L'interdiction faite aux transporteurs aériens de l'Union et d'autres pays d'entrer dans l'espace aérien de la Biélorussie, de la Russie et de l'Ukraine a des conséquences sur les opérations régulières. La nécessité de dérouter les vols peut en allonger significativement la durée, ce qui rend impossible le respect des créneaux horaires attribués à l'origine. Premièrement, la Commission souscrit pleinement à ce que les coordonnateurs utilisent la flexibilité accordée en vertu de l'article 8, paragraphe 4, du règlement relatif aux créneaux horaires pour reprogrammer les créneaux horaires utilisés pour les liaisons directes concernées par l'interdiction d'entrer dans l'espace aérien de la Russie, de la Biélorussie et de l'Ukraine. Deuxièmement, il est proposé de préciser que dès la réouverture de l'espace aérien ukrainien, les compagnies aériennes dont les créneaux horaires sur les liaisons entre l'Union et l'Ukraine sont protégés par l'article 10, paragraphe 4, point a), devraient se voir accorder une période de reprise supplémentaire de 16 semaines avant que les exigences applicables à l'utilisation des créneaux horaires ne redeviennent applicables. Troisièmement, pour contribuer au redressement de l'Ukraine et encourager les compagnies aériennes à rétablir la connectivité entre l'Union et l'Ukraine, il est proposé d'habiliter la Commission à adopter des actes délégués lui permettant de réduire le taux d'utilisation des créneaux horaires sur ces liaisons spécifiques entre les aéroports de l'Union et de l'Ukraine. Enfin, il est proposé de préciser explicitement que les transporteurs aériens soumis à des mesures restrictives adoptées en vertu de l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ou figurant sur la liste des transporteurs aériens faisant l'objet d'une interdiction d'exploitation dans l'UE (ou «liste noire de l'Union») ne peuvent bénéficier de l'application de l'article 10, paragraphes 4 et 4 bis, du règlement relatif aux créneaux horaires. Leurs créneaux devraient être retirés afin d'éviter de bloquer les capacités aéroportuaires.

La Commission a organisé un appel à contributions du 26 avril au 24 mai 2022 et a invité les parties intéressées à réagir à l'initiative proposée de prolonger l'allègement des règles d'utilisation des créneaux horaires. La Commission a reçu 43 réponses au total, dont 29 sont accessibles au public sur le [portail «Mieux légiférer»](#).

Tous les répondants sont favorables à la poursuite de l'allègement des règles d'utilisation des créneaux horaires, et en particulier: i) à la disponibilité permanente des exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires; ii) à la coordination entre les coordonnateurs de créneaux horaires lors de l'application de ces exceptions; et iii) à l'octroi à la Commission de pouvoirs délégués lui permettant d'abaisser le taux d'utilisation (la quasi-totalité des parties intéressées y sont favorables). Parmi tous les répondants, cinq parties intéressées (trois compagnies aériennes et deux associations, représentant la plupart des aéroports de l'Union) ont explicitement demandé le rétablissement du taux d'utilisation de 80 %, tandis que 26 ont expressément demandé un taux d'utilisation plus faible (les compagnies aériennes ont principalement demandé de maintenir le taux d'utilisation actuel de 64 %). Certaines parties intéressées, principalement des États membres, n'ont pas indiqué de préférence quant au taux d'utilisation, mais ont soutenu la proposition visant à habiliter la Commission à adopter des actes délégués. En outre, les parties intéressées se sont montrées largement favorables à ce que les compagnies aériennes qui ont utilisé des créneaux ad hoc pendant la période d'allègement des règles d'utilisation des créneaux horaires bénéficient d'un accès prioritaire à ces créneaux, dans la limite des capacités disponibles.

La Commission reconnaît que la demande de maintien d'un taux d'utilisation inférieur est liée aux incertitudes concernant la COVID-19 et l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine et les conséquences économiques qui en découlent. Les cas de COVID-19 peuvent augmenter à nouveau pendant la période de planification horaire d'hiver, qui est généralement

une période de demande plus faible. Eurocontrol s'attend toutefois à ce que le trafic aérien atteigne 90 % des niveaux de 2019 au début de la période de planification horaire d'hiver. Par conséquent, l'annonce d'un taux d'utilisation plus faible à ce stade n'est pas justifiée. La Commission estime qu'il existe des garanties suffisantes contre une évolution défavorable imprévue, à savoir la possibilité d'abaisser le taux d'utilisation en adoptant des actes délégués à tout moment (si nécessaire en recourant à la procédure d'urgence), associée à la disponibilité permanente des exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires. La Commission a également déclaré à plusieurs reprises qu'il n'était pas nécessaire que le trafic aérien revienne aux niveaux de trafic de 2019 pour que les règles normales d'utilisation des créneaux horaires soient rétablies, car il est probable que les préférences des consommateurs auront changé, ce à quoi le marché doit s'adapter. Il est essentiel que les capacités aéroportuaires soient utilisées de manière efficace et favorable à la concurrence, dans l'intérêt des consommateurs et de la connectivité.

De nombreuses compagnies aériennes étaient favorables à un élargissement de l'application des exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires, par exemple pour couvrir les recommandations publiques déconseillant les voyages, pour couvrir non seulement les liaisons directement concernées, mais aussi le trafic d'apport, et pour couvrir l'indisponibilité des services essentiels d'assistance en escale ou d'autres activités essentielles au soutien des opérations aériennes.

La Commission rappelle que les exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires constituent une exception aux règles normales et devraient, par conséquent être limitées à ce qui est strictement nécessaire pour ne pas restreindre indûment la concurrence, ce qui pourrait à son tour nuire aux consommateurs. Les recommandations des États déconseillant les voyages peuvent avoir un effet sur la volonté des passagers de se déplacer. Elles ne constituent toutefois pas en tant que telles un obstacle sérieux aux voyages et ceux-ci ont toujours lieu. Si des restrictions sévères sont appliquées à l'autre extrémité de la liaison, telles qu'une quarantaine obligatoire, des mesures de confinement, etc., l'exception s'applique et garantit ainsi une protection adéquate.

En ce qui concerne la demande d'élargissement des exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires pour couvrir le trafic d'apport, la Commission estime qu'une telle demande va au-delà de ce qui est nécessaire. De nombreux passagers peuvent se trouver sur un vol donné à destination de l'aéroport central d'une compagnie aérienne pour prendre une correspondance vers diverses destinations. Certaines de ces destinations sont concernées par des restrictions de voyage ou par la nécessité d'un changement d'itinéraire, d'autres non. Par conséquent, il n'est pas simple de déterminer pour quelle liaison un vol donné constitue un vol d'apport. En outre, les passagers peuvent adapter leur demande en fonction des circonstances. Par exemple, si les passagers sont moins nombreux à choisir de se rendre dans les pays asiatiques, ils peuvent choisir de se rendre plutôt en Amérique du Nord ou du Sud, tout en continuant à prendre une correspondance via un aéroport central dans l'Union. Accepter l'application d'exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires dans ces scénarios irait au-delà de l'objectif de ces exceptions en vertu de l'article 10, paragraphe 4, point e), du règlement relatif aux créneaux horaires et serait contraire au principe selon lequel les créneaux horaires ne sont pas spécifiques à une liaison. Les compagnies aériennes peuvent ajuster les horaires et les réseaux en fonction de la demande, comme beaucoup l'ont fait pendant la pandémie.

Enfin, en ce qui concerne le manque de personnel, la Commission note que ce problème pourrait s'aggraver pendant la saison estivale en cours. La proposition ne sera toutefois pas

adoptée à temps pour couvrir la saison en cours et d'autres solutions sont étudiées par les parties intéressées avec la Commission. Comme c'est le cas pour les réductions des capacités aéroportuaires dues à des mesures sanitaires, la Commission est favorable à un dialogue ouvert entre les parties concernées et à une réduction ordonnée des capacités afin de minimiser les conséquences négatives pour les passagers. Les annulations et/ou reprogrammations qui en résultent devraient être présentées aux compagnies aériennes et/ou à leurs associations de manière transparente et devraient être réparties entre elles proportionnellement au nombre de créneaux horaires ou aux capacités utilisés par les compagnies aériennes dans l'aéroport concerné.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Le règlement relatif aux créneaux horaires offre aux transporteurs aériens un allègement de la règle du «créneau utilisé ou perdu», actuellement problématique pour les transporteurs aériens en raison de la pandémie de COVID-19 et de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine. Le règlement relatif aux créneaux horaires habilite la Commission à adopter des actes délégués, qui ne peuvent ajuster le taux d'utilisation des créneaux horaires pour toutes les liaisons qu'en cas de baisse persistante du trafic aérien due à des situations épidémiologiques ou aux effets directs de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine, et/ou spécifiquement pour les liaisons entre l'Union et l'Ukraine afin d'encourager les compagnies aériennes à rétablir la connectivité. Les périodes prolongées d'allègement excessif des règles d'utilisation des créneaux horaires entraînent des distorsions de la concurrence: i) qui ont des conséquences sur la connectivité des passagers ainsi que sur le nombre et la qualité des emplois dans le secteur aéronautique; et ii) qui occasionnent des problèmes bien précis aux aéroports et aux prestataires de services. Parallèlement, le retour définitif aux exigences normales d'utilisation des créneaux horaires sans possibilité de recourir aux exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires, malgré l'éventualité de futurs événements indésirables, risquerait d'imposer une charge financière supplémentaire aux compagnies aériennes et pourrait avoir un effet négatif involontaire sur l'environnement si les compagnies aériennes devaient effectuer des vols uniquement pour conserver les créneaux aéroportuaires sous-jacents. Par conséquent, il convient de modifier le règlement relatif aux créneaux horaires afin: i) d'atténuer les effets de la pandémie de COVID-19 et de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine; ii) de garantir une sécurité juridique aux transporteurs aériens, et iii) de maintenir l'unité du système d'attribution des créneaux horaires de l'Union.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Le bon fonctionnement du marché intérieur de l'aviation et des services connexes dépend des performances économiques des transporteurs aériens et d'autres pans du secteur aéronautique, dont les aéroports et les autres prestataires de services. Les conséquences économiques négatives de la pandémie de COVID-19 et l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine mettent en péril leur santé financière et ont de graves répercussions négatives sur le système de transport aérien et sur l'ensemble de l'économie. Par conséquent, il est crucial de modifier le règlement relatif aux créneaux horaires. La présente proposition est également conforme à la politique de l'Union en matière de climat, car elle réduit considérablement le risque que les transporteurs aériens n'effectuent des vols que pour conserver les créneaux aéroportuaires sous-jacents.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

La base juridique de la présente proposition est l'article 100, paragraphe 2, du TFUE. Cet article fournit la base juridique permettant d'adopter toute la législation appropriée en matière de transport aérien et sert de base juridique au règlement relatif aux créneaux horaires et à ses modifications.

• Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)

Les objectifs de la proposition ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, étant donné le règlement relatif aux créneaux horaires ne permet pas aux États membres d'exiger des coordonnateurs: i) qu'ils fixent un seuil d'utilisation différent; ii) qu'ils imposent des conditions en matière d'allègement des règles d'utilisation des créneaux horaires; et iii) qu'ils modifient le taux d'utilisation des créneaux horaires en fonction de l'évolution des niveaux de trafic. Cet objectif ne peut être atteint que si l'Union modifie le règlement relatif aux créneaux horaires.

• Proportionnalité

La proposition n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif consistant à atténuer les conséquences économiques de la pandémie de COVID-19 sur le fonctionnement du règlement relatif aux créneaux horaires. La proposition établit un équilibre entre: i) la nécessité d'alléger la règle du «créneau utilisé ou perdu» pour les compagnies aériennes en réponse à la faible demande de transport aérien résultant de la pandémie de COVID-19, d'autres situations épidémiologiques, de catastrophes naturelles et de troubles politiques tels que l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine; et ii) la nécessité de revenir à une application normale des règles d'attribution des créneaux horaires proportionnellement à la reprise du trafic aérien. La proposition comprend également un certain nombre de mesures favorables à la concurrence et destinées à corriger certains effets négatifs involontaires de l'allègement des règles d'utilisation des créneaux horaires.

• Choix de l'instrument

Pour atteindre son objectif, l'instrument juridique doit être d'application directe et générale, au même titre que le règlement relatif aux créneaux horaires. Par conséquent, l'instrument juridique approprié est un règlement.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

• Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante

En raison de l'urgence de modifier le règlement relatif aux créneaux horaires avant le début de la saison d'hiver 2022-2023, aucune évaluation n'a été réalisée. Il convient de noter que la Commission a acquis une expérience significative de l'application de l'allègement des règles d'utilisation des créneaux horaires depuis février 2020 et qu'elle a eu des contacts réguliers avec les compagnies aériennes, les aéroports et les coordonnateurs de créneaux horaires à ce sujet. En outre, une collecte de données plus importante a été réalisée en août 2021 en vue de l'élaboration du règlement (UE) 2021/250, dont de nombreux aspects seront repris (les exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires, les pouvoirs délégués permettant d'abaisser le taux d'utilisation, le délai de restitution de trois semaines pour les créneaux non destinés à être utilisés).

- **Consultation des parties intéressées**

Compte tenu de l'urgence de la question, aucune consultation formelle des parties intéressées n'a eu lieu. En vue d'obtenir des avis, la Commission a publié sur le portail «Mieux légiférer» un appel à contributions auquel les parties intéressées ont pu répondre du 26 avril au 24 mai 2022. La Commission a reçu 29 réponses sur le portail et 43 réponses au total (celles qui n'ont pas été publiées ont été envoyées directement aux services de la Commission). La Commission a reçu des contributions de 31 compagnies aériennes ou de leurs associations, dont 12 de pays tiers, de deux associations d'aéroports, d'un coordonnateur de créneaux horaires et d'une association de coordonnateurs, d'une organisation représentant le fret, d'une organisation environnementale contre les nuisances sonores et de cinq autorités d'États membres (Allemagne, Italie, Pays-Bas, Danemark et Suède). Bien qu'elle n'y soit pas légalement tenue lorsqu'elle élabore de nouvelles propositions, la Commission a organisé une réunion du sous-groupe sur les créneaux aéroportuaires avec des experts des États membres le 18 mai 2022. Les États membres suivants étaient représentés: la Bulgarie, la Tchéquie, le Danemark, l'Allemagne, l'Estonie, l'Irlande, la France, la Croatie, l'Italie, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Finlande et la Roumanie.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Comme expliqué, l'urgence de la situation n'a pas permis de recueillir une large expertise. La Commission a toutefois tiré parti de l'expérience acquise dans le cadre des échanges réguliers avec les parties intéressées et de l'application des modifications du règlement relatif aux créneaux horaires, comprenant également des consultations d'experts.

- **Analyse d'impact**

Compte tenu de l'urgence de la situation, il n'a pas été procédé à une analyse d'impact conformément aux règles pour une meilleure réglementation. Les motifs de la proposition et un résumé des résultats de la consultation des parties intéressées figurent dans le présent exposé des motifs.

- **Droits fondamentaux**

Sans objet.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Sans objet.

5. AUTRES ASPECTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

La Commission devrait continuer à suivre l'évolution de la pandémie de COVID-19 et de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine et leurs conséquences sur le transport aérien. Ainsi que le prévoit le règlement (UE) 2021/250, la Commission devrait être habilitée à adopter un acte délégué lui permettant d'adapter, selon les besoins, l'exigence d'utilisation minimale des créneaux horaires.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

La définition modifiée du terme «nouvel arrivant» à l'article 2 du règlement relatif aux créneaux horaires est maintenue en prolongeant sa période d'application afin de permettre à un plus grand nombre de transporteurs aériens d'être qualifiés de nouveaux arrivants et

d'obtenir des créneaux du pool. L'objectif est de permettre une plus grande concurrence dans les aéroports, compte tenu de la période prolongée d'allègement des règles d'utilisation des créneaux horaires, grâce à laquelle les transporteurs en place à l'aéroport ont pu conserver plus facilement leurs créneaux.

En outre, la définition du terme «paramètres de coordination COVID-19» est maintenue en prolongeant sa période d'application et l'article 8, paragraphe 6 *bis*, est modifié.

Pendant la période d'allègement des règles d'utilisation des créneaux horaires, les transporteurs aériens ont utilisé des créneaux ad hoc remis dans le pool par les opérateurs en place aux fins d'une réattribution temporaire. Les transporteurs qui ont utilisé ces créneaux horaires ont contribué à utiliser efficacement la série de créneaux horaires en question et ont assuré la connectivité pour les passagers. C'est la raison pour laquelle l'article 8, paragraphe 2 *bis*, est ajouté, qui donne à ces transporteurs aériens la priorité dans l'attribution des séries en question au cours de la période suivante de planification horaire équivalente, sous réserve de la disponibilité des capacités aéroportuaires. Si plusieurs transporteurs aériens ont utilisé des créneaux horaires de la même série, la priorité est accordée au transporteur qui en a utilisé le plus grand nombre.

Un alinéa est ajouté à l'article 10, paragraphe 4, pour tenir spécifiquement compte des conséquences de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine. Cet alinéa précise que les transporteurs aériens détenant des créneaux horaires qu'ils utilisaient pour effectuer des vols à destination ou en provenance de l'Ukraine et qui sont actuellement protégés par l'article 10, paragraphe 4, point a), devraient bénéficier d'une période de reprise supplémentaire de 16 semaines avant que tout seuil d'utilisation des créneaux horaires ne leur soit appliqué après la réouverture de l'espace aérien ukrainien. En effet, la demande risque d'être fortement affaiblie en raison des importantes destructions d'infrastructures de transport. Pour la même raison, l'article 10 *bis* accorde à la Commission des pouvoirs délégués lui permettant d'abaisser le taux d'utilisation des créneaux horaires utilisés sur les liaisons entre l'Union et l'Ukraine.

À l'article 10, paragraphe 4, le point e) est supprimé. En lieu et place, un nouveau paragraphe 4 *bis* est ajouté, qui inclut l'exception actuelle de non-utilisation justifiée des créneaux horaires en cas de mesures publiques entravant gravement le transport aérien afin d'atténuer la propagation de la COVID-19. En outre, cette exception est étendue pour couvrir un plus grand nombre de situations dans lesquelles la capacité des passagers à voler sur certaines liaisons est affectée de manière significative par des mesures adoptées par les autorités publiques, également en réponse à d'autres situations épidémiologiques, à des troubles politiques et à des catastrophes naturelles. Dans de tels cas, les transporteurs aériens peuvent être exemptés de l'application de la règle du «créneau utilisé ou perdu». Cet avantage est toutefois limité de manière à éviter tout effet indésirable (pour plus d'informations, se référer aux troisième, quatrième et cinquième alinéas du nouveau paragraphe 4 *bis*).

Le deuxième alinéa du nouveau paragraphe 4 *bis* vise à clarifier la manière dont les coordonnateurs de créneaux devraient calculer l'utilisation des créneaux horaires lorsque certains créneaux horaires d'une série sont protégés en vertu du premier alinéa: ils devraient ne pas tenir compte des créneaux horaires protégés et déterminer si 80 % des créneaux horaires restants de la série ont été utilisés. Cet ajout est nécessaire pour garantir que l'effet de l'exception de non-utilisation justifiée des créneaux horaires est limité à la période pour laquelle elle a été justifiée.

Le sixième alinéa du nouveau paragraphe 4 *bis* vise à permettre une meilleure coordination de l'application de l'exception de non-utilisation justifiée des créneaux horaires entre les coordonnateurs de créneaux horaires. L'émergence du variant Delta en avril 2021 et du variant Omicron en décembre 2021 a montré que l'application divergente de l'exception de non-utilisation justifiée des créneaux horaires par divers coordonnateurs de créneaux peut fausser considérablement les conditions de concurrence entre les compagnies aériennes. Par conséquent, le sixième alinéa précise que lorsqu'une majorité d'États membres adopte des mesures entravant sérieusement les voyages qui ont une incidence sur la majorité de la population de l'Union, tous les coordonnateurs peuvent appliquer le paragraphe 4 *bis* à tous les créneaux horaires pendant la durée d'application des mesures. En outre, un paragraphe 4 *quater* est ajouté à l'article 10 dans le but de renforcer le rôle des coordonnateurs dans la publication d'orientations communes ainsi que la transparence.

Un nouveau paragraphe 4 *ter* est ajouté à l'article 10 afin de préciser que les exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires de l'article 10, paragraphes 4 et 4 *bis*, ne couvrent pas les transporteurs aériens figurant sur la liste noire de l'Union, soumis à des sanctions ou enregistrés dans des États soumis à des sanctions.

L'article 10 *bis* est modifié de plusieurs manières. Les paragraphes 1 à 4 sont supprimés. La période pendant laquelle les nouvelles mesures d'allègement des règles d'utilisation des créneaux horaires s'appliquent est fixée du 29 octobre 2022 au 26 mars 2024. Ces dates correspondent respectivement à la date de début de la saison d'hiver 2022-2023 de l'Association du transport aérien international (IATA) et à la date de fin de la saison d'hiver 2023-2024 de l'IATA.

L'article 10 *bis*, paragraphe 5, habilite la Commission à adopter des actes délégués au cours de la période d'allègement supplémentaire des règles d'utilisation des créneaux horaires lui permettant de modifier le taux d'utilisation en fonction de l'évolution des niveaux de trafic, si le trafic aérien tombe en dessous de 80 % des niveaux correspondants de 2019 pendant quatre semaines consécutives en raison de toute situation épidémiologique ou de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine. Compte tenu de la rapidité avec laquelle la situation du trafic aérien peut évoluer, il devrait être possible d'adopter ces actes délégués par procédure d'urgence (paragraphe 2).

Le paragraphe 5 *bis* habilite la Commission à adopter des actes délégués au cours de la période d'allègement supplémentaire des règles d'utilisation des créneaux horaires lui permettant de modifier le taux d'utilisation en fonction de l'évolution des niveaux de trafic, spécifiquement pour les créneaux utilisés sur les liaisons entre l'Union et l'Ukraine, afin d'encourager les compagnies aériennes à rétablir la connectivité entre les régions.

Le paragraphe 7 de l'article 10 *bis* modifié prévoit qu'au cours de la période d'allègement des règles d'utilisation des créneaux horaires, un transporteur aérien qui n'a pas l'intention d'utiliser un créneau horaire doit le mettre à disposition en vue d'une réattribution temporaire à d'autres transporteurs aériens au plus tard trois semaines avant la date prévue pour l'exploitation de ce créneau horaire. L'objectif est d'aider d'autres transporteurs qui pourraient vouloir exploiter ces créneaux de façon ponctuelle. Il convient de permettre aux autres transporteurs aériens de disposer de suffisamment de temps pour planifier leurs opérations et de veiller également à ce que les passagers, les aéroports et les prestataires de services aéroportuaires soient informés à l'avance des opérations qu'ils planifient. Si les transporteurs aériens, de manière répétée, ne respectent pas cette disposition, ils ne pourront

pas bénéficier d'un taux d'utilisation des créneaux inférieur à 80 %, quel que soit le niveau auquel la Commission fixera le seuil d'utilisation.

L'article 14, paragraphe 6, point c), est maintenu afin de permettre au coordonnateur de prendre des mesures et de retirer des créneaux horaires lorsqu'un transporteur aérien cesse ses opérations dans l'aéroport concerné. Dans ce cas, le coordonnateur peut retirer les créneaux pour le reste de la période de planification horaire, sans avoir à attendre la fin de cette période, et peut mettre à disposition les créneaux en vue de leur réattribution dans les meilleurs délais.

Un point d) est ajouté à l'article 14, paragraphe 6, afin de permettre au coordonnateur de prendre des mesures et de retirer les créneaux horaires des transporteurs figurant sur la liste noire de l'Union qui font l'objet de sanctions ou sont enregistrés dans des États soumis à des sanctions.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (CEE) n° 95/93 du Conseil en ce qui concerne l'allègement temporaire des règles d'utilisation des créneaux horaires dans les aéroports de l'Union européenne en raison de la pandémie de COVID-19

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 100, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen⁷,

vu l'avis du Comité des régions⁸,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) Le règlement (CEE) n° 95/93 du Conseil⁹ a été modifié à plusieurs reprises depuis le début de la pandémie de COVID-19, car l'obligation d'utiliser 80 % des créneaux horaires d'une série afin de conserver le droit à la même série pour la saison correspondante suivante est devenue insoutenable pour les transporteurs aériens, compte tenu de la forte réduction des niveaux de trafic aérien.
- (2) Les chiffres publiés par Eurocontrol montrent que le trafic aérien a connu une forte reprise depuis le début de la saison de planification horaire de l'été 2022 et, selon les prévisions de base, le trafic aérien au début de la saison de planification horaire de l'hiver 2022-2023 devrait être d'environ 90 % des niveaux de 2019. Ces chiffres justifient un retour au seuil de 80 % d'utilisation des créneaux horaires comme règle générale, complété par un allègement spécifique des règles d'utilisation des créneaux horaires dans les cas de non-utilisation justifiée des créneaux horaires.
- (3) Toutefois, comme l'expérience l'a montré, la situation de la COVID-19 reste très incertaine. Comme ce fut le cas à la fin de l'année 2021 avec le variant Omicron, de nouveaux variants peuvent apparaître et provoquer des réactions soudaines des États et des consommateurs qui peuvent à leur tour avoir des répercussions négatives sur le trafic aérien. En outre, certains marchés long-courriers continuent d'être touchés par des mesures sanitaires qui entravent sérieusement le trafic.

⁷ JO C du , p. .

⁸ JO C du , p. .

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 (JO L 14 du 22.1.1993, p. 1).

- (4) L'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine a également une incidence sur le trafic aérien et la capacité des transporteurs aériens à exploiter leurs créneaux horaires, car les transporteurs aériens de l'Union sont empêchés d'entrer dans l'espace aérien de la Biélorussie, de la Russie et de l'Ukraine.
- (5) Les restrictions de déplacements imposées par les États pour des raisons sanitaires et l'impossibilité d'entrer dans l'espace aérien en raison d'un conflit militaire échappent au contrôle des transporteurs aériens et peuvent les amener à annuler volontairement ou involontairement des services aériens ou à adapter les horaires en réponse à ces circonstances. En particulier, les annulations volontaires protègent la santé financière des transporteurs aériens tout en évitant les incidences négatives sur l'environnement résultant de l'exploitation de vols dans le seul but de conserver leurs créneaux horaires.
- (6) Dans ces circonstances, il convient que les transporteurs aériens n'utilisant pas leurs créneaux horaires conformément au taux d'utilisation des créneaux fixé par le règlement (CEE) n° 95/93 ne perdent pas automatiquement les droits acquis sur l'utilisation des séries de créneaux horaires prévus à l'article 8, paragraphe 2, et à l'article 10, paragraphe 2, dudit règlement, dont ils bénéficieraient dans d'autres circonstances. Il y a lieu d'établir des règles particulières à cet effet.
- (7) Parallèlement, il est important de rappeler les objectifs du règlement (CEE) n° 95/93, à savoir veiller à l'utilisation efficace des capacités aéroportuaires et garantir à toutes les compagnies aériennes un accès équitable aux capacités aéroportuaires limitées, favorisant ainsi la concurrence. L'ajustement des exigences normales d'utilisation des créneaux par l'application d'un taux d'utilisation plus faible ou l'extension des exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires devrait être strictement ciblé sur les situations où l'allègement des règles d'utilisation des créneaux horaires est nécessaire et ne devrait pas conduire à des avantages concurrentiels déloyaux pour les transporteurs détenant des créneaux horaires historiques.
- (8) En particulier, il est nécessaire de veiller à ce que les transporteurs aériens prêts à fournir des services soient autorisés à utiliser les capacités inutilisées et à ce qu'ils aient la perspective de conserver ces créneaux horaires sur le long terme. De la sorte, les transporteurs aériens continueraient d'être encouragés à utiliser les capacités aéroportuaires, ce qui, en retour, profiterait aux consommateurs au niveau de la connectivité.
- (9) Par conséquent, il est nécessaire de fixer, conformément à ces principes et pour une période limitée, les conditions dans lesquelles les transporteurs aériens continuent d'avoir droit à des séries de créneaux horaires au titre de l'article 8, paragraphe 2, et de l'article 10, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 95/93, et de fixer les exigences selon lesquelles les transporteurs aériens concernés seraient tenus de libérer les capacités inutilisées. Cette période devrait s'étendre du 29 octobre 2022 au 26 mars 2024, conformément aux prévisions de reprise d'Eurocontrol.
- (10) La définition du terme «nouvel arrivant» devrait rester large de manière à augmenter le nombre de transporteurs aériens couverts, et à donner ainsi à davantage de transporteurs aériens la possibilité d'établir et d'étendre leurs opérations.
- (11) Du 29 octobre 2022 au 26 mars 2024, le système d'attribution des créneaux horaires devrait continuer à tenir compte des efforts consentis par les transporteurs aériens qui ont effectué des vols en utilisant des créneaux horaires qui font partie d'une série à laquelle un autre transporteur aérien a droit au titre de l'article 8, paragraphe 2, et de

l'article 10, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 95/93, mais qui ont été mis à la disposition du coordonnateur de créneaux horaires en vue d'une réattribution temporaire. Par conséquent, les transporteurs aériens qui ont exploité une série d'au moins cinq créneaux horaires devraient avoir la priorité dans l'attribution de ces séries lors de la période suivante de planification horaire équivalente, sous réserve de la disponibilité des capacités aéroportuaires.

- (12) Pour faire face aux conséquences de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine et pour soutenir le rétablissement de la connectivité entre l'Union et l'Ukraine, il est nécessaire de prolonger la période pendant laquelle les opérateurs peuvent invoquer la raison énoncée à l'article 10, paragraphe 4, point a), du règlement (CEE) n° 95/93 pour justifier la non-utilisation de la série de créneaux horaires sur les liaisons entre l'Union et l'Ukraine.
- (13) Sans préjudice de l'obligation des États membres de se conformer au droit de l'Union, en particulier aux règles énoncées dans les traités et dans le règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil¹⁰, les conséquences négatives sur la capacité des passagers à voyager en raison d'éventuelles restrictions adoptées par les autorités publiques d'États membres ou de pays tiers pour faire face aux situations épidémiologiques, aux catastrophes naturelles et aux troubles politiques ne sauraient être imputées aux transporteurs aériens et devraient être atténuées lorsqu'elles ont un impact significatif sur la viabilité des voyages ou la possibilité de voyager ou sur la demande sur les liaisons concernées. Des mesures d'atténuation devraient permettre que les transporteurs aériens ne soient pas pénalisés pour ne pas avoir utilisé des créneaux horaires lorsque cette non-utilisation résulte de restrictions de ce type.
- (14) Afin de réduire le risque de distorsions de la concurrence et de veiller à une utilisation efficace des capacités aéroportuaires, l'allègement spécifique des effets de l'imposition des restrictions visées au considérant 13 devrait avoir une durée et une portée limitées, afin de garantir que l'effet des mesures d'atténuation est limité à la période pour laquelle elles étaient justifiées. Par conséquent, les créneaux horaires couverts par ces mesures d'atténuation des restrictions visées au considérant 13 ne devraient pas être pris en compte dans le pourcentage d'utilisation des créneaux horaires visé à l'article 8, paragraphe 2, et à l'article 10, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 95/93.
- (15) Il est nécessaire de préciser que les dispositions relatives aux exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires ne s'appliquent pas aux transporteurs aériens faisant l'objet de mesures restrictives adoptées en vertu de l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ni aux transporteurs aériens faisant l'objet d'une interdiction d'exploitation dans l'Union qui figurent à l'annexe A ou B du règlement (CE) n° 474/2006 de la Commission¹¹. Afin d'assurer l'application effective de ces mesures, l'impossibilité d'invoquer les dispositions relatives aux exceptions de non-utilisation justifiée des créneaux horaires devrait également s'appliquer aux transporteurs aériens qui font déjà l'objet de telles mesures restrictives en vigueur à la date d'entrée en vigueur du présent règlement.

¹⁰ Règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté (JO L 293 du 31.10.2008, p. 3).

¹¹ Règlement (CE) n° 474/2006 de la Commission du 22 mars 2006 établissant la liste communautaire des transporteurs aériens qui font l'objet d'une interdiction d'exploitation dans la Communauté, visée au chapitre II du règlement (CE) n° 2111/2005 du Parlement européen et du Conseil (JO L 84 du 23.3.2006, p. 14).

- (16) La coopération entre les coordonnateurs devrait être renforcée afin d'assurer une mise en œuvre uniforme du règlement (CEE) n° 95/93 dans l'ensemble de l'Union. L'Association des coordonnateurs de créneaux horaires des aéroports de l'Union européenne (EUACA) devrait continuer à publier des orientations pour assurer une mise en œuvre harmonieuse des règles de l'Union, notamment en ce qui concerne la disposition relative aux mesures d'atténuation des restrictions visées au considérant 13. Le fait que les mesures d'atténuation sont appliquées ou non est une information importante pour les transporteurs aériens lorsqu'ils planifient leurs horaires. Par conséquent, il convient de veiller à une communication transparente de la part des coordonnateurs.
- (17) S'il convient que la disposition relative aux mesures d'atténuation des restrictions visées au considérant 13 soit interprétée de manière stricte, puisqu'il s'agit d'une exception aux exigences normales d'utilisation des créneaux horaires, certains cas peuvent nécessiter une action commune de tous les coordonnateurs afin de garantir des conditions de concurrence équitables dans l'ensemble de l'Union. Sous certaines conditions et sur la base d'une décision unanime, les coordonnateurs devraient appliquer cette disposition à tous les créneaux horaires détenus dans les aéroports coordonnés.
- (18) Afin de tenir compte de l'évolution des conséquences de la COVID-19 et des effets directs de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine sur le trafic aérien, et afin d'apporter une réponse souple, lorsque cela s'avère strictement nécessaire et justifié, aux difficultés que le secteur du transport aérien rencontre en conséquence, il convient de déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne la modification des pourcentages du taux d'utilisation minimal dans une certaine fourchette pour toute période de planification horaire comprise entre le 29 octobre 2022 et le 26 mars 2024, conformément aux prévisions de reprise d'Eurocontrol.
- (19) Compte tenu des conséquences dévastatrices de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine et afin de soutenir la connectivité à destination ou en provenance de l'Ukraine à la suite de cette agression, il convient de déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne la modification des pourcentages du taux d'utilisation minimal dans une certaine fourchette pour les liaisons entre l'Union et l'Ukraine et pour toute période de planification horaire comprise entre le 29 octobre 2022 et le 26 mars 2024.
- (20) Il importe particulièrement que la Commission procède aux consultations appropriées durant son travail préparatoire, y compris au niveau des experts, et que ces consultations soient menées conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» du 13 avril 2016¹². En particulier, pour assurer leur égale participation à la préparation des actes délégués, le Parlement européen et le Conseil reçoivent tous les documents au même moment que les experts des États membres, et leurs experts ont systématiquement accès aux réunions des groupes d'experts de la Commission traitant de la préparation des actes délégués.
- (21) Les aéroports, les prestataires de services aéroportuaires et les transporteurs aériens doivent disposer d'informations sur les capacités disponibles aux fins d'une planification adéquate. Les transporteurs aériens devraient continuer de mettre à la

¹² [JOL 123 du 12.5.2016, p. 1.](#)

disposition du coordonnateur, en vue d'une éventuelle réattribution à d'autres transporteurs aériens, tout créneau horaire qu'ils n'entendent pas utiliser, le plus tôt possible et au plus tard trois semaines avant la date prévue pour son exploitation. Lorsque le taux d'utilisation des créneaux horaires est abaissé par voie d'un acte délégué, les transporteurs aériens qui, de manière répétée, ne respectent pas cette exigence ne devraient pas bénéficier du seuil réduit.

- (22) Lorsqu'il a la certitude qu'un transporteur aérien a cessé ses opérations dans un aéroport, le coordonnateur devrait immédiatement retirer les créneaux horaires au transporteur aérien en question et les placer dans le pool en vue de leur réattribution à d'autres transporteurs.
- (23) L'interdiction faite aux transporteurs aériens de voler dans l'espace aérien de l'Union en application de mesures restrictives adoptées en vertu de l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou d'une interdiction d'exploitation en vertu du règlement (CE) n° 474/2006 peut entraîner le blocage injustifié de créneaux horaires dans les aéroports de l'Union. Bien que les créneaux horaires précédemment utilisés par ces transporteurs aériens puissent être réattribués sur une base ponctuelle pendant la saison de planification horaire, cette possibilité n'incite pas suffisamment à une utilisation efficace des créneaux horaires permettant aux compagnies aériennes d'accroître la concurrence et la connectivité à long terme au profit des consommateurs. Par conséquent, les créneaux horaires devraient être retirés immédiatement aux transporteurs aériens concernés.
- (24) Étant donné que l'objectif du présent règlement, à savoir la mise en place de règles spécifiques et l'allègement des règles générales d'utilisation des créneaux horaires pour une période limitée afin d'atténuer les effets de la crise de la COVID-19 et de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine sur le trafic aérien, ne peut pas être atteint de manière suffisante par les États membres, mais peut, en raison des dimensions et des effets de l'action envisagée, l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'il est énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.
- (25) Compte tenu de l'urgence résultant des circonstances exceptionnelles liées à la pandémie de COVID-19 et à l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine, il s'avère approprié d'invoquer l'exception au délai de huit semaines prévu à l'article 4 du protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union, annexé au traité sur l'Union européenne, au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique.
- (26) Afin de permettre l'application rapide des mesures prévues par le présent règlement, celui-ci devrait entrer en vigueur de toute urgence le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Le règlement (CEE) n° 95/93 est modifié comme suit:

- 1) À l'article 2, point b *bis*), la partie introductive est remplacée par le texte suivant:

«au cours de la période visée à l'article 10 *bis*, paragraphe 5, on entend par “nouvel arrivant”».

2) L'article 8 est modifié comme suit:

a) au paragraphe 2, premier alinéa, la partie introductive est remplacée par le texte suivant:

«Sans préjudice des articles 7, 8 *bis* et 9, de l'article 10, paragraphe 1, et de l'article 14, le paragraphe 1 du présent article ne s'applique pas lorsque les conditions suivantes sont remplies:»;

b) au paragraphe 2 *bis*, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

«Au cours de la période visée à l'article 10 *bis*, paragraphe 5, et sous réserve de la disponibilité des capacités aéroportuaires, une série de créneaux horaires qui a été remise dans le pool de créneaux horaires conformément au paragraphe 1 du présent article à la fin de la période de planification horaire (ci-après la “période de planification horaire de référence”), est attribuée, sur demande, pour la période suivante de planification horaire équivalente, à un transporteur aérien qui a exploité au moins cinq créneaux horaires de la série en question en application de l'article 10 *bis*, paragraphe 7, au cours de la période de planification horaire de référence.»;

c) le paragraphe 6 *bis* est remplacé par le texte suivant:

«6 *bis*. Au cours de la période d'application des paramètres de coordination COVID-19 et afin de permettre l'application correcte de ces paramètres de coordination, le coordonnateur peut modifier la programmation des créneaux horaires demandés ou attribués relevant de la période indiquée à l'article 10 *bis*, paragraphe 5, ou les annuler après avoir entendu le transporteur aérien concerné. Dans ce cadre, le coordonnateur tient compte des règles et lignes directrices complémentaires visées au paragraphe 5 du présent article, en respectant les conditions qui y sont énoncées.».

3) L'article 10 est modifié comme suit:

(a) le paragraphe 2 *bis* est abrogé;

(b) le paragraphe 4 est modifié comme suit:

i) le premier alinéa est modifié comme suit:

– le point d) est remplacé par le texte suivant:

«d) procédure judiciaire relative à l'application de l'article 9 en ce qui concerne des liaisons pour lesquelles des obligations de service public ont été imposées au titre de l'article 4 du règlement (CEE) n° 2408/92 avec pour conséquence la suspension temporaire de l'exploitation de ces liaisons.»;

– le point e) est supprimé;

ii) les deuxième, troisième, quatrième et cinquième alinéas sont supprimés;

iii) l'alinéa suivant est ajouté:

«Lorsque les conséquences de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine et la destruction d'infrastructures critiques ont une incidence sur la capacité à fournir des services aériens ainsi que la demande, les coordonnateurs appliquent le premier alinéa, point a), aux liaisons entre l'Union et l'Ukraine pendant la durée de la fermeture de l'espace aérien et une période de reprise supplémentaire de 16 semaines. Le coordonnateur notifie à la Commission la date de début et la date de fin de la période de 16 semaines.»;

(c) les paragraphes 4 *bis*, 4 *ter* et 4 *quater* suivants sont insérés:

«4 bis. Au cours de la période visée à l'article 10 bis, paragraphe 5, la non-utilisation d'un créneau horaire peut également être justifiée par l'introduction, par les autorités publiques, de restrictions destinées à faire face à une situation épidémiologique majeure, à une catastrophe naturelle majeure ou à des troubles politiques majeurs à l'une des extrémités d'une liaison pour laquelle le créneau en question a été utilisé ou aurait dû être utilisé, à condition que ces restrictions aient un impact significatif sur la viabilité des voyages ou la possibilité de voyager ou sur la demande sur les liaisons concernées et que les restrictions entraînent l'une des conséquences suivantes:

- (a) une fermeture partielle ou complète de la frontière, de l'aéroport ou de l'espace aérien pendant une partie substantielle de la période de planification horaire concernée;
- (b) un obstacle sérieux à la possibilité pour les passagers de voyager avec n'importe quel transporteur sur cette liaison directe pendant une partie substantielle de la période de planification horaire concernée, lorsque l'obstacle est lié à l'une des raisons suivantes, sans y être limité:
 - des restrictions de voyage fondées sur la nationalité ou le lieu de résidence, une interdiction de tous les voyages à l'exception des voyages essentiels, ou des interdictions de vols au départ ou à destination de certains pays ou zones géographiques,
 - des restrictions de déplacement ou des mesures de quarantaine ou d'isolement à l'intérieur du pays ou de la région où se situe l'aéroport de destination (y compris les points intermédiaires), à moins que la quarantaine puisse être évitée par la présentation d'un test négatif, d'une preuve de guérison ou d'une preuve de vaccination reconnue par l'Union,
 - des restrictions quant à la disponibilité de services d'appui direct essentiels pour l'exploitation d'un service aérien, y compris la fermeture de services d'accueil et de services publics, dont les transports, entraînant une forte baisse de la demande aux deux extrémités de la liaison,
 - des limitations du nombre de passagers par vol et des fréquences par transporteur aérien, entraînant une forte baisse de la demande aux deux extrémités de la liaison;
- (c) des restrictions des déplacements du personnel navigant entravant de manière significative l'exploitation des services aériens au départ ou à destination des aéroports desservis, y compris des interdictions d'entrée soudaines ou l'immobilisation de l'équipage dans des lieux inattendus en raison de mesures de quarantaine, à moins que la quarantaine puisse être évitée par la présentation d'un test négatif, d'une preuve de guérison ou d'une preuve de vaccination reconnue par l'Union.

Lorsque la non-utilisation d'un créneau horaire est justifiée par les restrictions visées au premier alinéa, les coordonnateurs ne tiennent pas compte de ce créneau horaire et appliquent le pourcentage d'utilisation des créneaux horaires visé à l'article 8, paragraphe 2, et à l'article 10, paragraphe 2, aux créneaux restants de la série.

Le présent paragraphe s'applique pendant la période durant laquelle les restrictions visées au premier alinéa s'appliquent et pendant six semaines supplémentaires au maximum, dans les limites visées aux quatrième et cinquième alinéas. Toutefois, si ces restrictions cessent de

s'appliquer moins de six semaines avant la fin d'une période de planification horaire, le présent paragraphe ne s'applique au reste de la période de six semaines que si les créneaux horaires de la période de planification horaire suivante sont utilisés pour la même liaison.

Le présent paragraphe ne s'applique qu'aux créneaux horaires utilisés pour des liaisons pour lesquelles ils étaient déjà utilisés avant la publication des restrictions visées au premier alinéa.

Le présent paragraphe cesse de s'appliquer si le transporteur aérien utilisant les créneaux horaires en question modifie ses opérations et opte pour une liaison non concernée par les restrictions visées au premier alinéa.

Sur la base d'une décision unanime des coordonnateurs et après notification à la Commission, les coordonnateurs peuvent appliquer le présent paragraphe à tous les créneaux horaires détenus dans les aéroports coordonnés de l'Union lorsqu'une majorité d'États membres représentant la majorité de la population de l'Union applique les restrictions visées au premier alinéa pendant une partie substantielle de la saison de planification horaire, rendant le trafic aérien dans l'Union dans une large mesure non viable ou entraînant des conditions de concurrence inégales.

4 ter. Les paragraphes 4 et 4 *bis* ne s'appliquent pas aux transporteurs aériens dont les opérations sont entravées par des mesures restrictives adoptées en vertu de l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, y compris celles en vigueur le [date d'entrée en vigueur du présent règlement] et aux transporteurs aériens faisant l'objet d'une interdiction d'exploitation dans l'Union qui figurent à l'annexe A ou B du règlement (CE) n° 474/2006 de la Commission*.

4 quater. Les coordonnateurs échangent régulièrement les bonnes pratiques concernant la mise en œuvre des paragraphes 4 et 4 *bis* afin d'assurer une application cohérente et homogène dans l'ensemble de l'Union.

Les coordonnateurs publient et mettent régulièrement à jour la liste des destinations auxquelles s'appliquent les paragraphes 4 et 4 *bis*.

* Règlement (CE) n° 474/2006 de la Commission du 22 mars 2006 établissant la liste communautaire des transporteurs aériens qui font l'objet d'une interdiction d'exploitation dans la Communauté, visée au chapitre II du règlement (CE) n° 2111/2005 du Parlement européen et du Conseil (JO L 84 du 23.3.2006, p. 14).».

4) L'article 10 *bis* est modifié comme suit:

(a) le titre est remplacé par le texte suivant:

«Article 10 bis

Attribution de créneaux horaires en réponse à la crise de la COVID-19 et à l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine»;

(b) les paragraphes 1 à 4 sont supprimés;

(c) le paragraphe 5 est remplacé par le texte suivant:

«5. Au cours de la période comprise entre le 29 octobre 2022 et le 26 mars 2024, lorsque les données publiées par Eurocontrol montrent clairement que le trafic aérien hebdomadaire de chacune de quatre semaines consécutives tombe en dessous de 80 % des niveaux de 2019 des

semaines correspondantes, en raison de la COVID-19, d'autres situations épidémiologiques ou en conséquence directe de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine et que, sur la base des prévisions de trafic d'Eurocontrol, la réduction du niveau du trafic aérien par rapport au niveau de la période correspondante de 2019 est susceptible de persister, la Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 12 *bis* lui permettant de modifier les pourcentages fixés à l'article 8, paragraphe 2, et à l'article 10, paragraphe 2, dans une fourchette comprise entre 0 % et 70 % pour toute période de planification horaire comprise dans la période visée au présent paragraphe. Lorsque les prévisions de trafic aérien d'Eurocontrol sont plus proches des niveaux de 2019 et que la majorité des indicateurs montrent que le trafic aérien s'est stabilisé, la Commission choisit une valeur supérieure fixée dans cette fourchette. À cette fin, la Commission tient compte de tous les éléments suivants:

- (a) les données publiées par Eurocontrol concernant les niveaux de trafic et les prévisions de trafic;
- (b) les indicateurs relatifs à la demande de transport aérien de passagers et de marchandises, y compris les tendances relatives aux réservations connues, aux horaires planifiés des compagnies aériennes, à la taille de la flotte, à l'utilisation de la flotte et aux coefficients de remplissage;
- (c) les mesures des autorités publiques liées à une situation épidémiologique ayant un effet sensible sur les niveaux de trafic aérien à destination ou en provenance des aéroports de l'Union, les déroutements forcés en raison de la fermeture d'espaces aériens ou de l'interdiction faite aux transporteurs aériens de l'Union d'entrer dans l'espace aérien d'un pays tiers, compte tenu de l'avis de l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne dans son bulletin d'information sur les zones de conflit;
- (d) les données du Centre européen de prévention et de contrôle des maladies et de l'Organisation mondiale de la santé sur la COVID-19 ou d'autres situations épidémiologiques caractérisées par une forte contagiosité et susceptibles d'induire un ralentissement important des voyages aériens.»;

(d) le paragraphe 5 *bis* suivant est inséré:

«5 *bis*. Au cours de la période visée au paragraphe 5, lorsque la Commission estime qu'en raison de la destruction des infrastructures et des conséquences sur les conditions de vie résultant de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine, le rétablissement progressif du trafic aérien entre l'Ukraine et l'Union nécessite un taux d'utilisation inférieur pour les liaisons desservant l'Ukraine, la Commission adopte des actes délégués conformément à l'article 12 *bis* lui permettant de modifier les pourcentages fixés à l'article 8, paragraphe 2, et à l'article 10, paragraphe 2, dans une fourchette comprise entre 0 % et 70 % pour les créneaux horaires utilisés sur les liaisons à destination ou au départ de l'Ukraine pour toute période de planification horaire comprise dans la période visée au paragraphe 5. Lorsque les prévisions de trafic aérien d'Eurocontrol sont plus proches des niveaux de 2019 et que la majorité des indicateurs montrent que le trafic aérien s'est stabilisé, la Commission choisit une valeur supérieure fixée dans cette fourchette. À cette fin, la Commission tient compte des éléments suivants:

- (a) les données publiées par Eurocontrol sur les niveaux de trafic et les prévisions de trafic sur les liaisons entre l'Union et l'Ukraine;

- (b) les indicateurs relatifs à la demande de transport aérien de passagers et de marchandises, y compris les tendances relatives aux réservations connues et aux horaires planifiés des compagnies aériennes,
- (c) les déroutements forcés en raison de la fermeture d'espaces aériens ou de l'interdiction faite aux transporteurs aériens de l'Union d'entrer dans l'espace aérien d'un pays tiers, compte tenu de l'avis de l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne dans son bulletin d'information sur les zones de conflit.»;

(e) les paragraphes 6 et 7 sont remplacés par le texte suivant:

«6. Lorsque, en cas d'incidence prolongée de la crise de la COVID-19, d'autres situations épidémiologiques ou d'effets directs de l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine, des raisons d'urgence impérieuse l'imposent, la procédure prévue à l'article 12 *ter* est applicable aux actes délégués adoptés en vertu du présent article.

7. Au cours de la période visée au paragraphe 5, les transporteurs aériens mettent à la disposition du coordonnateur tout créneau horaire qu'ils n'ont pas l'intention d'utiliser, en vue de sa réattribution à d'autres transporteurs aériens, au moins trois semaines avant la date d'exploitation prévue. Lorsqu'un transporteur aérien ne met pas à la disposition du coordonnateur plus de trois créneaux horaires d'une série conformément au présent paragraphe, ce transporteur n'a droit à la totalité de la série de créneaux horaires au cours de la période suivante de planification horaire équivalente que si la totalité de la série de créneaux horaires a été exploitée par le transporteur pendant au moins 80 % du temps, que l'article 8, paragraphe 2, et l'article 10, paragraphe 2, aient été ou non modifiés par l'acte délégué visé au présent article.».

5) À l'article 12 *bis*, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

«2. Le pouvoir d'adopter des actes délégués visé à l'article 10 *bis* est conféré à la Commission jusqu'au 26 mars 2024.».

6) À l'article 14, le paragraphe 6 est modifié comme suit:

(a) le point c) est remplacé par le texte suivant:

«c) Au cours de la période visée à l'article 10 *bis*, paragraphe 5, lorsqu'un coordonnateur détermine, sur la base des informations dont il dispose, qu'un transporteur aérien a cessé ses opérations dans un aéroport et n'est plus en mesure d'exploiter les créneaux qui lui ont été attribués, il retire à ce transporteur aérien la série de créneaux horaires en question pour le reste de la période de planification horaire et place ladite série dans le pool, après avoir entendu le transporteur aérien concerné.»;

(b) le point d) suivant est ajouté:

«d) Au cours de la période visée à l'article 10 *bis*, paragraphe 5, lorsqu'un coordonnateur détermine, sur la base des informations dont il dispose, qu'un transporteur aérien qui fait l'objet des mesures restrictives adoptées en vertu de l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, y compris celles en vigueur le [date d'entrée en vigueur du présent règlement] ou qu'un transporteur aérien qui fait l'objet d'une interdiction d'exploitation dans l'Union et qui figure à l'annexe A ou B du règlement (CE) n° 474/2006 n'est pas en mesure d'exploiter les créneaux pendant une partie substantielle de la saison, il retire à ce transporteur aérien la série de créneaux horaires en question pour le reste de la période de

planification horaire et place ladite série dans le pool, après avoir entendu le transporteur aérien concerné.».

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
La présidente

Par le Conseil
Le président