Organisation de l'aviation civile internationale

ATConf/7-WP/166[1]
25/9/26

NOTE DE TRAVAIL

SEPTIÈME CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN (ATCONF/7)

Montréal (siège), 16 – 20 novembre 2026

Point 3 : Renforcer les cadres réglementaires et institutionnels
3.3 : Renforcer le mécanisme de planification des interventions d'urgence et la protection des consommateurs afin de favoriser la résilience du système de l'aviation

MÉCANISMES D'ASSOUPLISSEMENT ET BACS À SABLE DE RÉGLEMENTATION D'URGENCE EN CAS DE PERTURBATIONS SYSTÉMIQUES DU TRANSPORT AÉRIEN : ENSEIGNEMENTS RETENUS ET GOUVERNANCE DE L'AVIATION EN PÉRIODE DE CRISE

(Note présentée par le Pérou et appuyée par 16 États membres de la CLAC)[2]

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note de travail porte sur la nécessité d'établir formellement des mécanismes dynamiques d'assouplissement de la réglementation, tels que les bacs à sable de réglementation d'urgence, afin de pouvoir réagir rapidement aux perturbations du transport aérien causées par des cas de force majeure ou des événements perturbateurs (pandémies, catastrophes naturelles, événements géopolitiques ou troubles sociaux affectant les infrastructures aéroportuaires).

S'appuyant sur les enseignements de l'expérience auxquels font écho les résolutions de la Commission latino-américaine de l'aviation civile (CLAC) (résolutions A24-1 et AE6-3), la présente note souligne que, dans les régions ne bénéficiant pas de subventions publiques directes, pour assurer la résilience, il faut mettre en place des mesures de réglementation exceptionnelles, par exemple suspendre temporairement les redevances, faire preuve de souplesse s'agissant des autorisations d'exploitation, ou adopter une stratégie équilibrée en matière de protection des consommateurs (crédits-voyage) ou protéger la liquidité du secteur. La note souligne par ailleurs qu'en période de crise, la responsabilité de la gouvernance des opérations devrait relever strictement des autorités de l'aviation civile, et qu'il convient d'éviter toute interférence venant d'autorités autres que celles de l'aviation civile dans l'exploitation des aéroports.

Suite à donner : La Conférence est invitée à :
a) recommander que l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) mette au point des orientations et des cadres d'action pour la mise en œuvre de mécanismes d'assouplissement, tels que les bacs à sable de réglementation d'urgence, permettant aux États de suspendre ou d'alléger, de manière temporaire, proportionnée et contrôlée, les contraintes réglementaires, les redevances et les obligations commerciales en cas de force majeure ou de perturbations importantes du transport aérien ;

[1] Version espagnole fournie par le Pérou.
[2] Belize, Bolivie (État plurinational de), Chili, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Équateur, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaïque, Nicaragua, Panama, Paraguay, République dominicaine et Uruguay.

b) exhorter les États à intégrer dans leurs plans conjoncturels nationaux des dispositions visant à garantir que le commandement opérationnel, la gestion des infrastructures aéroportuaires et la mise en œuvre des mécanismes d'assouplissement de la réglementation demeurent en permanence sous la responsabilité de leur autorité de l'aviation civile ; c) favoriser une stratégie de réglementation équilibrée en ce qui concerne la protection des consommateurs en cas de perturbations majeures indépendantes de la volonté des exploitants, afin de protéger à la fois les droits des passagers et la liquidité du secteur.	
Objectif stratégique :	La présente note de travail se rapporte à l'objectif stratégique *Le développement économique du transport aérien assure la prospérité économique et le bien-être de la société pour toutes et tous.*
Incidences financières :	Aucune
Références :	Résolution A24-1 de la CLAC, qui présente des recommandations relatives aux mesures de soutien à l'aviation commerciale de la région formulées en réponse à la crise provoquée par la pandémie de la COVID-19 Résolution AE6-3 de la CLAC, qui porte sur les mesures visant à assurer un équilibre entre la protection des consommateurs et la viabilité financière des entreprises de transport aérien pendant la pandémie déclarée par l'Organisation mondiale de la Santé.

1. INTRODUCTION

1.1 Le transport aérien est un catalyseur socioéconomique essentiel et représente 3,9 % du produit intérieur brut (PIB) mondial. Cependant, les crises mondiales et régionales récentes, notamment les urgences de santé publique, les catastrophes naturelles et les perturbations des infrastructures aéroportuaires causées par des troubles sociaux, ont mis en évidence les limites des cadres de réglementation conventionnels dans des situations portant atteinte au bon fonctionnement de l'exploitation.

1.2 L'expérience de la Commission latino-américaine de l'aviation civile (CLAC), telle qu'elle ressort des résolutions A24-1 et AE6-3, a montré que, dans les régions où le secteur ne bénéficie pas de subventions publiques directes, la pérennité du transport aérien repose sur la capacité des États à mettre en œuvre des mesures de soutien financier, à lever l'obligation de payer des redevances et à instaurer des mécanismes de réglementation souples et innovants.

1.3 Face à des événements imprévus et perturbateurs, les cadres juridiques rigides empêchent des réponses rapides. Il est donc essentiel de mettre en place un « bac à sable de réglementation d'urgence », c'est-à-dire un cadre contrôlé, temporaire et exceptionnel destiné à être utilisé dans des situations d'urgence, afin de permettre aux autorités de l'aviation civile d'assouplir de manière temporaire et proportionnée les obligations commerciales et opérationnelles prévues par la réglementation, sans compromettre la sécurité.

2. ANALYSE

2.1 Recours aux bacs à sable de réglementation d'urgence en période de crise

2.1.1 Un bac à sable de réglementation (soit, un cadre de réglementation contrôlé) est un mécanisme temporaire supervisé par l'autorité de l'aviation civile qui permet l'application de règles exceptionnelles, simplifiées ou temporaires afin de faire face à des conditions de marché extrêmes ou à des cas de force majeure.

2.1.1.1 Dans le cadre de la gestion des situations d'urgence et des perturbations majeures du transport aérien, un bac à sable de réglementation d'urgence permet :

a) une plus grande souplesse en matière de droits de trafic et d'autorisations d'exploitation : délivrance rapide d'autorisations temporaires (vols affrétés, cabotage d'urgence ou transport transfrontalier spécial) afin de mieux desservir des endroits dont l'offre de services aériens est insuffisante, de prévoir des couloirs humanitaires et de faciliter le transport des approvisionnements ;

b) l'exonération et la suspension temporaire des redevances et des taxes : mise en place d'un « parapluie réglementaire » permettant de suspendre temporairement les redevances de navigation aérienne, les redevances aéroportuaires ou les taxes sur les billets et le carburant pendant toute la durée de l'événement ;

c) une évaluation fondée sur des données probantes : collecte de données opérationnelles pendant la crise afin d'évaluer quelles mesures temporaires se sont avérées efficaces, rendant éventuellement possible leur intégration de manière permanente dans des protocoles d'urgence.

2.2 Leadership technique et gouvernance aéroportuaire en temps de crise

2.2.1 L'un des principaux défis rencontrés en cas de perturbations majeures (telles que les pandémies ou l'occupation d'aéroports en cas de troubles sociaux) a été l'intervention directe d'autorités autres que celles de l'aviation civile (autorités sanitaires, forces de l'ordre et instances politiques) dans la gestion des infrastructures critiques.

2.2.2 Les aéroports et l'espace aérien ne peuvent être placés sous le contrôle d'autorités dépourvues des compétences nécessaires en matière d'aviation. Si les situations d'urgence nécessitent une coordination interinstitutionnelle, les décisions relatives à la fermeture et à la réouverture des aéroports, à la capacité des aires de trafic et à l'exploitation des vols d'urgence doivent demeurer de la compétence exclusive de l'autorité de l'aviation civile. Le bac à sable de réglementation d'urgence doit être mis en œuvre et placé sous la supervision technique de l'autorité de l'aviation civile.

2.3 Viabilité financière et protection adaptative des consommateurs

2.3.1 Conformément à la résolution AE6-3 de la CLAC, en cas de perturbations du système de transport aérien, une application trop stricte des règles de protection des consommateurs peut conduire un grand nombre d'exploitants aériens à la faillite en asséchant rapidement leurs liquidités.

2.3.2 Un bac à sable de réglementation d'urgence permet la mise en œuvre, temporaire, de mesures visant à maintenir un équilibre approprié, notamment par :

a) l'octroi aux consommateurs de crédits-voyage ou de bons d'achat valables pour une période de 12 mois ou plus, sans pénalités ;

b) le prolongement des délais pour le remboursement des billets afin de préserver la liquidité dans l'ensemble du secteur de l'aviation commerciale.

3. CONCLUSION

3.1 Afin de favoriser la résilience de l’aviation civile moderne, il faut non seulement des infrastructures physiques, mais aussi une infrastructure de réglementation souple.

3.2 Un bac à sable de réglementation d’urgence est un ensemble d’outils préalablement approuvé dont disposent les autorités de l’aviation civile pour répondre rapidement aux perturbations du transport aérien, garantissant ainsi que la gestion des aéroports demeure sous la responsabilité de professionnels qualifiés du secteur, tout en contribuant à assurer la viabilité du marché régional du transport aérien.

— FIN —