



NOTE DE TRAVAIL

**SEPTIÈME CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN
(ATCONF/7)**

Montréal (siège), 16 – 20 novembre 2026

Point 4 : Technologies émergentes, nouveaux modèles économiques et autres questions connexes

4.3 : Tirer parti des données sur le transport aérien et de l'écosystème numérique pour des opérations fluides, sûres et résilientes

**TIRER PARTI DES DONNÉES SUR LE TRANSPORT AÉRIEN ET DE L'ÉCOSYSTÈME
NUMÉRIQUE POUR UNE RÉGLEMENTATION ÉCONOMIQUE SOUPLE ET FONDÉE SUR
DES DONNÉES FACTUELLES**

(Note présentée par la Malaisie)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note fait valoir que les cadres de réglementation économique du transport aérien international ont dans une large mesure été établis avant que les données en temps réel sur la circulation, les tarifs, les capacités et les plaintes des consommateurs ne soient générées de manière systématique dans l'ensemble du secteur de l'aviation, comme c'est le cas actuellement. Il en résulte un décalage structurel entre le rythme de l'évolution des conditions du marché et des modèles économiques, d'une part, et la fréquence des examens des cadres de réglementation, d'autre part. Dans la présente note, il est argué que les organismes de réglementation, tant au niveau national qu'international, devraient passer progressivement d'un processus de réglementation figé et périodique à un modèle de supervision souple et fondé sur des données factuelles, étayé par un accès structuré aux données sur l'aviation, des normes communes en matière de données, et des capacités d'analyse partagées. Afin de faciliter cette transformation de manière inclusive et proportionnée, la présente note propose un ensemble de principes directeurs ainsi qu'une feuille de route en trois phases à participation facultative pour adoption par les États membres.

Suite à donner : La suite à donner par la Conférence figure au paragraphe 4.1.

<i>Objectif stratégique :</i>	La présente note de travail se rapporte à l'objectif stratégique <i>Le développement économique du transport aérien assure la prospérité économique et le bien-être de la société pour toutes et tous.</i>
<i>Incidences financières :</i>	Aucune
<i>Références :</i>	Septième Conférence mondiale de transport aérien (ATConf/7) – Thème et objectifs de la Conférence (https://www.icao.int/events/ATConf7). https://www.icao.int/events/ATConf7

	Doc 9587, <i>Politique et éléments indicatifs sur la réglementation économique du transport aérien international</i>. Doc 9626, <i>Manuel de la réglementation du transport aérien international</i>. Doc 10009, <i>Rapport sur le développement économique de la sixième Conférence mondiale de transport aérien : La durabilité du transport aérien</i>. Siège de l'OACI, Montréal, 18-22 mars 2013. Conseil de l'OACI, note de cadrage de l'ATConf/7 (lettre aux États envoyée en octobre 2025)
--	--

1. INTRODUCTION

1.1 Les conclusions de la sixième Conférence mondiale de transport aérien (ATConf/6), qui s'est tenue à Montréal en mars 2013, ont guidé les travaux de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) en matière de politique de réglementation économique. Elles ont toutefois été tirées avant que ne se généralise l'accès aux données détaillées en temps réel, produites systématiquement par les systèmes de réservation, les plateformes de billetterie en ligne, les organismes de coordination des créneaux et les circuits de distribution numériques. L'environnement technologique des marchés de l'aviation est fondamentalement différent de celui qui a servi de toile de fond à la sixième Conférence mondiale de transport aérien.

1.2 Le marché de l'aviation internationale a subi une profonde transformation structurelle depuis la fin de la Conférence ATConf/6. L'adoption de stratégies de maîtrise des capacités par les principaux transporteurs du réseau, l'expansion rapide des services ultra-long-courriers, l'hybridation des modèles d'exploitation des transporteurs à bas coûts et des transporteurs à services complets, ainsi que la prolifération des coentreprises complexes et des alliances de partage de codes ont redéfini la dynamique de la concurrence au point où les instruments classiques de réglementation économique — l'autorisation de capacités en vertu d'accords bilatéraux, les prescriptions relatives au dépôt des tarifs, les critères de la propriété et du contrôle, ainsi que les examens périodiques des droits de route — sont devenus déficients sur le plan de la précision et de la rapidité.

1.3 Le point 4.3 de l'ordre du jour de la septième Conférence mondiale de transport aérien (ATConf/7) invite les États membres et le Secrétariat de l'OACI à déterminer comment il est possible de tirer parti de l'écosystème numérique et des données sur le transport aérien pour assurer des opérations fluides, sûres et résilientes. La présente note aborde la question en mettant l'accent sur une mesure particulièrement importante consistant à transformer la supervision de la réglementation économique afin que cette fonction périodique fasse place à une fonction souple fondée sur des données factuelles et pouvant s'adapter à l'évolution du marché en temps quasi réel.

1.4 La présente note décrit l'expérience opérationnelle acquise par l'Autorité qui l'a présentée (ci-après « l'Autorité ») dans le cadre de la modernisation de sa fonction de réglementation et passe en revue les nouvelles pratiques adoptées par des organismes de réglementation comparables. Elle propose, non pas de nouvelles règles internationales normatives ou un nouveau mécanisme de réglementation supranational, mais plutôt un ensemble de principes reflétant les bonnes pratiques en matière de réglementation fondée sur des données, un outil d'autoévaluation facultatif destiné aux États membres, ainsi qu'un mécanisme d'apprentissage entre pairs qui serait mis en œuvre progressivement.

2. ANALYSE

2.1 Le problème du décalage de la réglementation

2.1.1 La réglementation économique actuelle du transport aérien international a été élaborée pour une époque caractérisée par des structures de marché bilatérales relativement stables, une concurrence limitée et un rythme d'innovation commerciale relativement lent. Ses principaux instruments — accords bilatéraux sur les services aériens, prescriptions relatives au dépôt des tarifs, procédures d'examen des droits de route, et dispositions relatives à la propriété et au contrôle — restent, dans de nombreux pays, adaptés à des cycles de réglementation pluriannuels. Les organismes de réglementation réalisent généralement des examens officiels à des intervalles de plusieurs années, en s'appuyant sur des données qui peuvent dater de 12 à 18 mois lorsqu'ils prennent une décision.

2.1.2 Le contexte informationnel des marchés de l’aviation a aussi beaucoup changé. Les compagnies aériennes, les aéroports, les intermédiaires de distribution et les plateformes de consommation génèrent en continu de grandes quantités de données opérationnelles et commerciales, notamment sur la circulation, le remplissage, la répartition des tarifs, le nombre de plaintes, l’utilisation des créneaux et la ponctualité, accessibles en temps quasi réel aux acteurs du secteur. Cette évolution a créé une asymétrie informationnelle qui ne cesse de croître et qui est importante d’un point de vue structurel : en général, les entités soumises à la réglementation économique brossent un tableau beaucoup plus actuel et détaillé de la conjoncture du marché que l’organisme de réglementation chargé de les superviser.

2.1.3 Cette asymétrie nuit à la crédibilité, à l’efficacité et à la rapidité de l’intervention de l’organisme de réglementation. Si ce dernier se fonde sur des informations qui ne sont plus actuelles pour prendre des décisions concernant l’accès au marché, les quotas de capacité ou le comportement concurrentiel, la qualité de ses décisions risque d’en souffrir, un problème particulièrement aigu lorsque le marché évolue rapidement, par exemple durant la phase de reprise postpandémique.

2.2 **La réglementation fondée sur des données dans la pratique**

2.2.1 Avant tout, il est important de définir la réglementation économique fondée sur des données. Il ne s’agit pas simplement de numériser les processus administratifs existants, c’est-à-dire de convertir des formulaires papier sur support électronique ou de conserver des dossiers numériques plutôt que physiques. Il est vrai que la modernisation de la réglementation est subordonnée à la numérisation. Toutefois, celle-ci n’a aucune incidence sur la logique ou l’efficacité de la fonction de réglementation.

2.2.2 Une réglementation économique véritablement fondée sur des données comporte trois évolutions conceptuellement distinctes qui se renforcent mutuellement dans la pratique :

- a) De la supervision périodique à la supervision continue du marché. Plutôt que de réaliser des examens à date fixe, l’organisme de réglementation doit recevoir des flux permanents de données sur le déploiement des capacités, l’évolution des coefficients de remplissage, la répartition des tarifs et les plaintes des consommateurs, pour ainsi prendre connaissance des problèmes dès qu’ils se posent. En suivant cette approche, il peut concentrer ses ressources sur les domaines qui suscitent de réelles préoccupations et réduire la probabilité que des distorsions du marché persistent sans être détectées entre deux cycles d’examen.
- b) De la communication d’informations sur la conformité au partage d’analyses. Les cadres actuels produisent généralement des données dans des formats qui reflètent les conventions de l’entité en matière de rapports, et non ce dont l’organisme de réglementation a besoin pour réaliser ses analyses, ce qui donne lieu à des différends persistants quant à leur interprétation. Une approche fondée sur le partage des analyses, en revanche, repose sur des définitions communes des données, des formats interopérables et des outils d’analyse accessibles à tous, ce qui permet à l’organisme de réglementation d’axer ses interventions sur les questions à l’égard desquelles il doit véritablement exercer son jugement.
- c) De la réglementation nationale à l’analyse comparative structurée avec les pairs. En général, les organismes nationaux de réglementation, en particulier ceux qui supervisent des marchés plus petits ou moins liquides, ne disposent pas du volume de données ni des valeurs de référence comparatives nécessaires pour donner des avis éclairés. Un mécanisme permettant à l’organisme de réglementation de comparer les tarifs, le taux d’utilisation des capacités et les résultats pour les consommateurs avec ceux de marchés comparables, en utilisant des données agrégées comme il se doit, peut améliorer considérablement la qualité de ses décisions sans qu’il soit nécessaire de créer un nouvel organe supranational.

2.2.3 Plusieurs États membres de l'OACI et organismes régionaux de réglementation ont entrepris de mettre en place certains éléments de cette approche fondée sur des données, notamment des portails libres d'accès de données sur l'aviation, des tableaux de bord en temps réel sur les créneaux et les capacités, ainsi que des outils d'analyse automatisée des plaintes des consommateurs. Ces initiatives constituent des avancées importantes, mais restent fragmentées. Il n'existe actuellement aucun cadre de référence commun de l'OACI décrivant les bonnes pratiques réglementaires en matière de supervision économique fondée sur des données, ni aucune norme minimale en matière de données à laquelle les organismes de réglementation économique devraient se conformer. La mise en place d'un tel cadre constitue une contribution concrète qui est véritablement à la portée de l'OACI.

2.3 **Principes proposés pour une réglementation économique fondée sur des données**

2.3.1 En faisant fond sur son expérience opérationnelle et un examen des nouvelles pratiques, l'Autorité a énoncé les cinq principes ci-après qu'elle soumet à la Conférence pour examen et qui, sous réserve des orientations de la Conférence, pourraient être étoffés par les États membres :

- a) Proportionnalité : les données nécessaires à la supervision économique devraient être déterminées en fonction de la taille du marché et du risque lié à la réglementation, par opposition à des critères fixes. La proportionnalité est essentielle à la participation effective des pays en développement à tout cadre réglementaire fondé sur des données.
- b) Interopérabilité : l'organisme de réglementation économique devrait, dans toute la mesure du possible, utiliser des schémas, des définitions et des formats de données conformes aux normes déjà établies par l'OACI et le secteur de l'aviation afin d'éviter les doublons et de réduire le coût marginal de la mise en conformité.
- c) Transparence et garanties de confidentialité : l'organisme de réglementation devrait faire preuve d'une plus grande transparence dans la diffusion publique des indicateurs de performance du marché, agrégés ou rendus anonymes comme il se doit, en veillant à ce que la confidentialité des données ventilées commercialement sensibles reste protégée de manière appropriée. Tout cadre de partage des données doit aborder explicitement la question de l'équilibre entre la transparence et la confidentialité.
- d) Renforcement des capacités avant la mise en conformité : une assistance technique, des outils d'analyse et un soutien au renforcement des capacités devraient être mis à la disposition de l'organisme de réglementation, dans les pays en développement dont les infrastructures d'analyse sont limitées, avant que de nouvelles obligations en matière de données ne soient imposées au secteur réglementé.
- e) Examen permanent : les processus d'examen des instruments de réglementation économique devraient être déclenchés par des indicateurs au lieu de s'inscrire dans des cycles à date fixe. Lorsque les données reçues en continu indiquent une évolution importante de la conjoncture du marché, il conviendrait de réaliser un examen sur la base de ces données factuelles, en complément, et non en remplacement, des examens périodiques prévus.

2.4 **Une feuille de route pour une mise en œuvre progressive et volontaire**

2.4.1 L'Autorité est consciente des écarts marqués entre les États membres de l'OACI sur le plan de la capacité de réglementation. Une feuille de route pour la mise en œuvre qui ne tiendrait pas compte de ces écarts n'avantagerait, dans la pratique, que les États qui sont les mieux placés pour s'y conformer,

laissant pour compte ceux qui tireraient le plus parti d'un renforcement de leur capacité de réglementation. C'est pourquoi une feuille de route en trois phases à participation volontaire est proposée :

- a) Phase 1 — Autoévaluation. L'OACI pourrait élaborer un outil d'autoévaluation concis permettant aux États membres d'évaluer leurs pratiques actuelles en matière de collecte et d'analyse des données à l'aune des cinq principes énoncés à la section 2.3. Cet outil, qui pourrait être utilisé sans l'aide d'un spécialiste externe, permettrait de recenser les lacunes spécifiques en matière de capacité ainsi que les améliorations prioritaires. La participation serait volontaire et n'aurait aucune incidence sur le respect des obligations ; pour l'OACI, les résultats agrégés et rendus anonymes brosseraient un tableau de référence des pratiques actuelles des États membres en matière de données utilisées à des fins de réglementation.
- b) Phase 2 — Réseau d'apprentissage entre pairs. Après avoir procédé à l'autoévaluation (phase I), les États membres qui le souhaitent pourraient adhérer à un réseau d'apprentissage entre pairs coordonné par l'OACI. Ce réseau comprendrait un mécanisme structuré permettant l'échange de données d'expérience pratiques sur les méthodes de collecte de données, la conception de tableaux de bord, le choix des outils d'analyse et les modalités de partage des données. Il ne permettrait pas d'échanger des données commercialement sensibles et ne créerait pas d'obligation juridique ; il vise à favoriser la diffusion des bonnes pratiques de réglementation dans des pays de diverses taille et maturité institutionnelle.
- c) Phase 3 — Mises à jour des éléments indicatifs de l'OACI. Faisant fond sur l'expérience acquise au cours des phases 1 et 2, l'OACI mettrait à jour le Doc 9587 et le Doc 9626 afin d'y intégrer les bonnes pratiques en matière de supervision économique fondée sur des données, les modalités de gouvernance des données, les normes d'interopérabilité et les approches de renforcement des capacités d'analyse tenant compte des différences de taille entre les organismes de réglementation. L'OACI s'assurerait ainsi que les éléments indicatifs reposent sur une expérience opérationnelle avérée.

2.4.2 Cette approche graduelle s'inscrit dans le droit fil de l'objectif stratégique de l'OACI *Aucun pays laissé de côté*, qui souligne l'importance de veiller à ce que tous les États membres, en particulier les moins nantis en ressources institutionnelles, puissent participer effectivement à la mise en œuvre des normes internationales et des meilleures pratiques. En faisant en sorte que le renforcement des capacités précède la définition formelle des attentes, la feuille de route évite d'imposer des obligations qui seraient ambitieuses pour les organismes de réglementation disposant de ressources importantes, mais qui seraient extrêmement difficiles à respecter pour ceux dont les moyens sont plus limités.

3. CONCLUSION

3.1 Les cadres existants de réglementation économique du transport aérien international ont été élaborés à une époque fondamentalement différente de la nôtre. Le volume, la diversité et l'instantanéité des données auxquelles les acteurs du marché de l'aviation ont accès font en sorte que les organismes de réglementation ont non seulement la possibilité, mais aussi l'obligation de moderniser leurs pratiques de supervision. Une fonction de réglementation qui repose sur la communication périodique de données et des cycles d'examen pluriannuels est, par sa nature même, inadaptée à la supervision d'un marché caractérisé par une innovation commerciale constante et une dynamique concurrentielle qui évolue rapidement.

3.2 Une transition facultative, proportionnée et tenant compte des capacités vers une réglementation économique fondée sur des données permettrait aux États membres de prendre plus rapidement des décisions de réglementation qui se justifient davantage, de réduire les asymétries

informationnelles et d'améliorer la cohérence entre les différents pays. La feuille de route en trois phases proposée dans la présente note trace une voie accessible aux États membres, qui affichent une grande diversité sur le plan des capacités institutionnelles ; conforme à l'objectif stratégique de l'OACI *Aucun pays laissé de côté* ; et réalisable dans le cadre des structures institutionnelles existantes de l'OACI.

4. SUITE À DONNER PAR LA CONFÉRENCE

4.1 La Conférence est invitée à :

- a) noter le décalage structurel croissant entre le rythme de l'évolution des modèles économiques du secteur aérien et la durée des cycles d'examen de la réglementation économique ;
- b) approuver les cinq principes fondamentaux de la réglementation économique fondée sur des données, énoncés à la section 2.3, auxquels pourront se référer les États membres qui souhaitent moderniser leur cadre de réglementation économique ;
- c) demander au Secrétariat de l'OACI de mettre à jour le Doc 9587 et le Doc 9626 afin d'y intégrer des orientations relatives à la gouvernance des données, aux normes d'interopérabilité et aux approches de renforcement des capacités d'analyse à l'intention des organismes de réglementation ;
- d) faire savoir aux États membres que, s'ils le désirent, ils peuvent participer à un réseau d'apprentissage entre pairs consacré à la supervision économique fondée sur des données, dont la coordination serait assurée par l'OACI.

— FIN —