

**CONFÉRENCE SUR L'ÉCONOMIE DES AÉROPORTS  
ET DES SERVICES DE NAVIGATION AÉRIENNE**

**Montréal, 19 – 28 juin 2000**

Projet

**(PROJET DE) RAPPORT SUR LE POINT 2 DE L'ORDRE DU JOUR**

(10 pages)

I:\JobTransfer\French\ANSCONF\ansc.wp.108.fr.wpd

**Point 2 de  
l'ordre du jour: Questions organisationnelles**

**ENQUÊTE MONDIALE**

**2.1 Documentation**

Le **Secrétariat** (WP/18 et Additif n° 1) passe en revue la situation actuelle en matière d'arrangements organisationnels, concernant notamment l'ampleur de la participation du secteur privé à la fourniture d'aéroports et de services de navigation aérienne, ainsi que les nouvelles tendances qui apparaissent dans l'administration de ces services et installations. La note rend compte de la mise en place d'entités autonomes pour gérer les aéroports et, dans une moindre mesure, les services de navigation aérienne; elle décrit la nature et la portée des orientations de l'OACI sur la question et propose le renforcement du texte préconisant l'examen de la possibilité de créer des entités autonomes qui figure dans les *Déclarations du Conseil aux États contractants sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* (Doc 9082/5).

**2.2 Débat**

2.2.1 La Conférence prend note des renseignements présentés par le Secrétariat général dans la note WP/18 et l'Additif n° 1; sous réserve de quelques changements mineurs, ces informations seront intégrées dans une circulaire regroupant certains documents choisis de la Conférence, aux fins de diffusion ultérieure aux États.

2.2.2 Tout en admettant que l'autonomie des fournisseurs pourrait ne pas être une solution appropriée dans tous les cas, de nombreux délégués appuient la proposition de renforcer le texte des orientations de l'OACI relatif à cette question. D'autres délégations estiment par contre qu'il importe vivement d'assurer, avant d'accorder l'autonomie à une entité d'exploitation, que la sécurité et l'efficacité seront renforcées et qu'il sera tenu compte des circonstances locales.

2.2.3 Il est estimé en outre qu'il convient de faire une distinction entre la privatisation et l'autonomie, question qui sera abordée ultérieurement.

2.2.4 La Conférence approuve les mesures proposées dans la note WP/18, en constatant que seul un changement mineur est proposé pour les paragraphes 6 et 27 des Déclarations du Conseil (Doc 9082/5), et elle adopte en conséquence la recommandation ci-après:

**RECOMMANDATION 2/1****LA CONFÉRENCE**

RECOMMANDE de donner une inflexion moins conditionnelle aux textes liminaires des Déclarations du Conseil, c'est-à-dire les paragraphes 6 et 27, de manière à recommander que les États étudient la possibilité de créer des entités autonomes pour exploiter les aéroports et les services de navigation aérienne, lorsque cela est dans l'intérêt des fournisseurs aussi bien que des usagers.

**COMMERCIALISATION****2.3 Documentation**

Le **Secrétariat** (WP/6) présente les résultats d'une étude menée par l'OACI à l'intention des États et portant sur la privatisation des aéroports et des services de navigation aérienne. Cette étude contient les éléments suivants: précision des concepts et significations de différents termes utilisés à propos de la privatisation; analyse de l'évolution de la situation sur le plan de la propriété et de la gestion des aéroports et des services de navigation aérienne; description de certaines options dont disposent les États; analyse des grandes questions à prendre en considération dans tout processus de privatisation; et mise en évidence des responsabilités incombant aux États dans les domaines de la sécurité, de la sûreté et de l'économie (notamment sur le plan de l'équité dans l'établissement des redevances).

L'**Australie** (WP/59) rend compte des réformes apportées aux domaines de la propriété et la gestion de l'infrastructure aéronautique, et en particulier de l'expérience acquise dans la privatisation des principaux aéroports.

Le **Chili** (WP/90) décrit son expérience de l'octroi de concessions en vue de la participation du secteur privé à la gestion des aéroports. Le Chili invite l'OACI à établir des directives pour aider les États à entreprendre ce processus.

L'**Égypte** (WP/86) décrit les mesures prises par le gouvernement pour procéder à l'expansion et à la privatisation des aéroports égyptiens, en concluant des contrats avec des investisseurs, en appliquant la méthode «Construire, exploiter et transférer» ou en recourant à une exploitation d'aéroports fondée sur les forces du marché. La note rend compte également de la croissance du trafic aérien aux aéroports égyptiens et des mesures prises pour régler le problème de leur congestion. L'**Égypte** (WP/102) décrit également le contexte organisationnel et juridique de la construction de l'aéroport international Marsa Alam.

La **Suisse** (WP/67) décrit l'organisation de ses aéroports et du fournisseur de services de navigation aérienne (Swisscontrol), ainsi que leurs modalités de financement.

Les **États-Unis** (WP/41) rendent compte de son expérience avec la gestion et la réglementation des aéroports, notamment d'un programme limité de privatisation, et présente leurs points de vue sur la privatisation. La note préconise la souplesse dans la gestion, ainsi que divers types

d'exploitation et de propriété; elle souligne l'importance pour les États d'exercer une supervision de la sécurité et de la sûreté des exploitations; et elle invite la Conférence à envisager d'élaborer, à l'intention des États, des orientations sur la privatisation des aéroports.

La **Commission arabe de l'aviation civile (CAAC)** (WP/93) présente des informations sur la gestion des aéroports dans certains de ses États membres.

La **Commission latino-américaine de l'aviation civile (CLAC)** (WP/89) rend compte de ses travaux sur la privatisation des aéroports. Elle invite la Conférence à appeler l'attention des États sur la liste qu'elle a dressée des éléments dont il faut tenir compte dans l'établissement d'une procédure de privatisation d'aéroport.

Le **Conseil international des aéroports (ACI)** (WP/49) invite la Conférence à convenir que les exploitants d'aéroports devraient disposer d'une certaine souplesse pour adopter les structures de propriété et de gestion qui leur permettent d'offrir les plus hauts niveaux de service à tous les usagers et de disposer du meilleur accès aux capitaux privés pour améliorer et développer leurs installations et services; les structures en question peuvent comprendre des formes de privatisation. L'ACI (WP/53) présente également des observations sur certains des points soulevés dans la note WP/26 de l'IATA (voir ci-après). Enfin, l'ACI (WP/68) souligne que les exploitants d'aéroports sont des entreprises commerciales qui peuvent gérer aussi bien un seul aéroport que tout un système ou un réseau d'aéroports, avec efficacité et rentabilité; par ailleurs, les réseaux aéroportuaires et les alliances d'aéroports peuvent générer des économies d'échelle et des normes de service élevées.

Le **Conseil international des associations de propriétaires et pilotes d'aéronefs (IAOPA)** (WP/64) est d'avis qu'il doit y avoir une place équitable, dans tout programme de privatisation de services aéronautiques, pour tenir compte des intérêts de l'aviation générale et des travaux aériens, notamment en ce qui concerne l'établissement de redevances et d'un mécanisme réglementaire de surveillance.

L'**Association du transport aérien international (IATA)** (WP/26) appuie généralement la commercialisation des aéroports et des services de navigation aérienne; elle s'inquiète cependant de ce que la commercialisation conduit souvent à une hausse de la base des coûts utilisée pour le calcul des redevances, et donc à des redevances plus élevées. L'IATA souligne donc la nécessité de la consultation, de la transparence et d'une supervision économique indépendante. D'autre part, l'IATA (WP/33) invite la Conférence à adopter sa position, qui préconise l'interdépendance entre les redevances et les coûts et l'emplacement des installations, ainsi que l'abolition des subventions croisées. L'IATA indique qu'elle ne s'oppose pas aux associations ou alliances entre aéroports, ni à la subvention croisée entre aéroports, dans la mesure où il en résulte des économies d'échelle pour l'industrie dont profiteront les compagnies aériennes par le biais de redevances moins élevées. Enfin, l'IATA (WP/104) présente des informations de base, ainsi que le texte de la «Déclaration de Santiago» (conformes aux éléments présentés ci-dessus par la CLAC et dont il convient de tenir compte dans le processus de privatisation). La Conférence est invitée à examiner la Déclaration dans le cadre de ses délibérations et à envisager de l'adopter aux fins d'intégration dans ses conclusions.

## 2.4 Analyse

2.4.1 En ce qui concerne les constatations et conclusions de l'étude du Secrétariat, résumées dans la note WP/6, la Conférence confirme qu'il n'existe pas une seule bonne option que les États pourraient adopter pour parvenir à l'autonomie de la prestation des services d'aéroports et de navigation aérienne; il en existe de nombreuses formes, dont la privatisation. La Conférence convient également que dans toute démarche de commercialisation ou de privatisation, les États doivent s'assurer qu'ils conservent la responsabilité ultime pour la prestation des services, les questions de sûreté et de sécurité, ainsi que sur le plan de la réglementation économique, compte tenu de la nature monopolistique des fournisseurs de services. Plusieurs observations sont faites pour améliorer le contenu de l'étude du Secrétariat, ainsi que certaines définitions du glossaire de l'appendice (en particulier celles portant sur l'autonomie, les autorités de l'aviation civile et les entités privées). Ces observations seront prises en considération lors de la mise au point d'une version développée de l'étude qui sera ultérieurement distribuée par l'OACI. La Conférence note que certaines révisions seront également apportées au *Manuel sur l'économie des aéroports* (Doc 9572) ainsi qu'au *Manuel sur l'économie des services de navigation aérienne* (Doc 9161/3) en se fondant sur les constatations et conclusions de l'étude.

2.4.2 Un long débat met en lumière des divergences d'opinion sur les questions de mise en réseau des aéroports et de subventions croisées entre aéroports. Plusieurs avantages et inconvénients des réseaux d'aéroports et des subventions croisées dans les systèmes aéroportuaires sont énoncés. Cependant, il est généralement reconnu que les États décideront de la marche à suivre en fonction de leur situation particulière sur la question des réseaux d'aéroports ou de systèmes. Toutefois, lorsque le subventionnement et les subventions croisées sont utilisées, le principe d'une transparence totale devra être appliqué. Compte tenu des différentes sortes de réseaux, il est convenu de recommander que l'OACI analyse et définisse plus avant le concept.

2.4.3 En ce qui concerne la liste des principes du processus de privatisation, présentée par la CLAC dans la note WP/89 et par l'IATA dans la note WP/104, son orientation est généralement acceptée, mais plusieurs réserves sont faites sur certains points. La Conférence juge que les indications que l'OACI pourrait mettre au point à ce sujet devraient prendre en compte ces réserves et éviter d'être trop impératives.

2.4.4 Pour donner effet à ces conclusions, la Conférence est convenue des recommandations suivantes:

### **RECOMMANDATION 2/2**

#### **LA CONFÉRENCE**

RECOMMANDE que les États, lorsqu'ils envisagent la commercialisation ou la privatisation des aéroports et des fournisseurs de services de navigation aérienne, se souviennent qu'ils demeurent responsables en dernière analyse de la sécurité et de la sûreté, ainsi que de la supervision économique des opérations des aéroports et des services de navigation aérienne, compte tenu de leur nature monopolistique.

---

**RECOMMANDATION 2/3****LA CONFÉRENCE**

RECOMMANDE que l'OACI, lors de la mise au point des indications qu'elle pourrait donner sur la commercialisation de la prestation des services d'aéroports et de navigation aérienne, devrait analyser et prendre en compte les concepts des systèmes ou réseaux d'aéroports.

**INITIATIVES COOPÉRATIVES ET ENTREPRISES CONJOINTES INTERNATIONALES****2.5 Documentation**

Le **Secrétariat** (WP/5) a examiné la nécessité et la portée d'une coopération internationale dans le domaine des services de navigation aérienne. Il a noté que les grands éléments des systèmes CNS/ATM étaient des exemples typiques des installations et services pour lesquels une coopération internationale serait nécessaire et que la mise en œuvre de ces éléments permettrait de fusionner de nombreuses régions d'informations de vol pour en faire de plus vastes régions de gestion du trafic aérien, avec une réduction parallèle du nombre des centres de contrôle régional. La note indiquait aussi d'autres domaines où la coopération pourrait être utile, comme la planification, la recherche et le développement, la formation, le soutien technique, les services météorologiques pour la navigation aérienne et les services d'information aéronautique. La note décrivait différentes formes d'initiatives internationales de coopération ainsi que l'assistance que pourrait fournir l'OACI. La Conférence était invitée à étudier le rôle que l'OACI devrait jouer pour aider les États à établir et à exploiter des entreprises conjointes pour fournir des services de navigation aérienne et à recommander au Conseil que le texte des Déclarations du Conseil figurant dans le Doc 9082/5 soit élargi pour mieux souligner l'importance et la valeur potentielle de ces entreprises conjointes, ainsi que pour identifier leurs formes les plus courantes. Le Secrétariat (WP/7) a aussi présenté une description du système actuel prévoyant des arrangements de financement conjoints pour les installations et services de navigation aérienne et analysé les utilisations possibles de ce concept pour d'autres applications, notamment la mise en œuvre des éléments CNS/ATM.

Le **Secrétariat** (WP/22) a examiné les avantages que présente la facturation et la perception conjointes des redevances de navigation aérienne, de même que les différents mécanismes en place et l'assistance que l'OACI pourrait prêter. La note recommandait aux États de participer à ces initiatives chaque fois qu'elles seraient avantageuses pour eux et proposait d'élargir dans ce sens le texte pertinent des Déclarations du Conseil.

## 2.6 Débat

2.6.1 Certains délégués expriment des préoccupations quant à la validité du rôle de l'OACI dans la fourniture d'une assistance pour établir et assurer la bonne marche de coentreprises et, en particulier, quant au recouvrement des coûts de l'assistance fournie par l'OACI au moyen de redevances de services de navigation aérienne. Cependant, suite à des explications quant à la nature de ce rôle et aux raisons du recouvrement des coûts, l'avis général qui se dégage est que le coût de la fourniture de cette assistance pourrait être recouvert auprès des usagers mais non être payé par le budget du Programme ordinaire de l'OACI, d'autant plus que le service fourni serait généralement limité à un groupe d'États et ne serait pas destiné aux États membres de l'OACI dans leur ensemble. Il est estimé qu'il vaut la peine d'examiner les alliances commerciales comme autre option dans les initiatives de coopération internationale. L'établissement, avec l'assistance de l'OACI, d'un organe conjoint de gestion de l'espace aérien supérieur par trois États de la Coopération est-africaine est également cité comme exemple de coopération internationale.

2.6.2 En ce qui concerne la question de la facturation et de la perception conjointes des redevances de services de navigation aérienne, il est convenu que les conditions peuvent varier d'un État à l'autre, et que seuls les États sont en mesure de décider quand la participation à des services conjoints de facturation et de perception leur serait avantageuse. En outre, lorsqu'ils envisagent d'utiliser une agence de perception des redevances, les États examinent différentes options et tiennent compte des orientations données dans la note WP/22, afin de protéger leurs intérêts. En ce qui concerne l'assistance que l'OACI pourrait fournir aux États, il est souligné qu'elle se limite à l'établissement de services et qu'elle n'englobe pas leur fourniture, dont les États sont responsables individuellement ou collectivement. Certaines inquiétudes sont exprimées au sujet de l'aspect pratique de la participation aux services conjoints de perception des redevances lorsque la fourniture des services de navigation aérienne est déléguée à une société privée.

2.6.3 En ce qui concerne son service de renforcement et de financement ATC, l'IATA explique que bien que ses accords avec les États contiennent une clause de confidentialité des données, le plan est transparent pour les États concernés et vise à financer l'infrastructure aéronautique dans ces États. Les frais d'administration prévus dans le contrat pourraient être comparés par l'État à ceux d'autres plans de perception dont les frais sont du domaine public. L'IATA souligne que le coût du service est intégré dans les redevances qu'elle perçoit auprès des usagers.

2.6.4 Pour donner effet à ses débats sur les initiatives de coopération internationale et sur la facturation et la perception conjointes, la Conférence convient des recommandations suivantes:

### **RECOMMANDATION 2/4**

#### **LA CONFÉRENCE**

RECOMMANDE que l'OACI insère dans les Déclarations du Conseil figurant dans le Doc 9082 et dans d'autres éléments d'orientation pertinents des textes visant à encourager la coopération internationale dans la fourniture et l'exploitation de services de navigation aérienne, et pour indiquer la possibilité de recouvrer les coûts de l'assistance de l'OACI, lorsque celle-ci est demandée et fournie, au moyen de redevances d'usage.

---

**RECOMMANDATION 2/5****LA CONFÉRENCE**

RECOMMANDE que

- a) les États ou leurs prestataires de services délégués envisagent de participer à des organismes conjoints de perception des redevances lorsque c'est avantageux, en tenant compte des éléments suivants:
  - 1) l'importance d'avoir eux-mêmes la maîtrise de la perception de leurs redevances;
  - 2) la nécessité d'étudier attentivement les conditions des modalités de prestation du service de collecte;
  - 3) l'identification et la description des coûts des services qui leur sont facturés;
  - 4) l'inclusion dans la redevance de tout droit administratif;
- b) le Conseil étoffe de façon adéquate le texte pertinent du Doc 9082.

**SUIVI DE LA PERFORMANCE ET DE LA PRODUCTIVITÉ****2.7 Documentation**

Les **États-Unis** (WP/39) proposent qu'un ensemble de données mesurant la performance et l'efficacité soit recueilli par les prestataires de services de la circulation aérienne et soit utilisé pour estimer la valeur des services fournis et contribuer à étayer les décisions d'investissement.

L'**IATA** (WP/29) demande qu'il y ait un engagement à l'égard des principes d'amélioration de l'efficacité et de la productivité dans l'établissement des redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne.

L'**IATA** (WP/85) souligne aussi la nécessité de voir les aéroports et les prestataires de services de navigation aérienne adopter des accords sur les niveaux de service, spécialement au regard des tendances à la commercialisation/privatisation des aéroports et des services de navigation aérienne.

**EUROCONTROL** (WP/66) décrit le système d'examen des performances utilisé pour l'étude des performances de gestion de la circulation aérienne en Europe.

On mentionnera ici à titre de référence une note de travail présentée par 38 États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC) (WP/69) sur la gestion des aéroports comme entités commerciales, qui sera examinée sur le fond au titre du point 5.2.

## 2.8 Débat

2.8.1 Un large appui est exprimé vis-à-vis de la proposition visant à appliquer des mesures des performances dans les systèmes de gestion de la circulation aérienne, tant pour les services de route que pour les services d'aéroport, avec des paramètres couvrant la sécurité, les retards, la prévisibilité, la flexibilité, l'efficacité, la disponibilité, l'accès et le coût des services. Un certain nombre de délégués proposent que des paramètres de performance environnementale soient ajoutés à cette liste. Il est reconnu qu'il existe différentes formes de mesure des performances et que des problèmes pratiques pourraient se poser avec certains des paramètres. Des cibles de performance devraient être discutées avec les usagers.

2.8.2 La proposition exposée dans la note WP/29, visant à recommander l'introduction d'un principe d'amélioration de l'efficacité et de la productivité pour les aéroports et les prestataires de services de navigation aérienne est appuyée par une majorité de délégués. Toutefois, un certain nombre de délégués n'estiment pas qu'un tel principe devrait être une condition pour l'établissement de redevances. Certains délégués font observer que le principal rôle des cibles d'efficacité et de productivité ne devrait pas être d'améliorer la situation financière des aéroports et des services de navigation aérienne. Des craintes sont exprimées au sujet de l'établissement de cibles d'efficacité pour les différents aéroports d'un réseau d'aéroports.

2.8.3 Le concept d'accords sur le niveau de service pour les aéroports et les prestataires de services de la circulation aérienne est reconnu comme une composante naturelle dans un environnement de commercialisation accrue. Il est estimé qu'il devrait s'agir d'accords mutuels entre différents prestataires et usagers, mais qu'ils devraient être seulement volontaires.

2.8.4 Pour donner effet à son débat sur la mesure des performances dans les services de la circulation aérienne, la Conférence convient de la recommandation suivante:

### **RECOMMANDATION 2/6**

#### LA CONFÉRENCE

- 1) RECOMMANDE que les États encouragent leurs aéroports et leurs prestataires de services de navigation aérienne à:
  - a) développer et recueillir des données sur les performances dans la fourniture de leurs services (portant sur des aspects tels que la sécurité, les retards, la prévisibilité, la souplesse, l'efficacité, la disponibilité, l'accès, l'environnement et le coût des services);
  - b) utiliser ces paramètres pour évaluer et améliorer la qualité des services fournis;
  - c) prendre en compte ces paramètres pour contribuer à étayer les décisions d'investissement;
  - d) procéder à des consultations avec les usagers pour parvenir à une entente mutuelle et à un consensus;

- e) élaborer et maintenir des systèmes d'établissement des coûts qui permettraient aux usagers et aux prestataires de comprendre les coûts réels de la fourniture des services;
- 2) RECOMMANDE que le Conseil inclue ce concept dans les orientations de politique de l'OACI.

– FIN –

Projet