

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

Montréal, 19 – 28 juin 2000

Point 5 de

l'ordre du jour: Politique de l'OACI

Point 5.2 de

l'ordre du jour: Éléments à examiner en ce qui concerne la politique de l'OACI

**APPLICATION DE PRINCIPES ÉCONOMIQUES AVANCÉS
DANS L'ÉTABLISSEMENT DES REDEVANCES D'AÉROPORT
ET DE SERVICES DE NAVIGATION AÉRIENNE**

(Note présentée par le Secrétariat)

SOMMAIRE

La présente note fait l'analyse de l'application de principes économiques avancés dans l'établissement des redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne, elle porte sur les éléments d'orientation pertinents ajoutés au *Manuel sur l'économie des services de navigation aérienne* (Doc. 9161/3) et au *Manuel sur l'économie des aéroports* (Doc. 9562), et elle propose des textes sur la question à insérer dans les *Déclarations du Conseil aux États contractants sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* (Doc. 9082)*. La suite qu'il est proposé à la Conférence de donner figure au paragraphe 6.1.

1. Historique

1.1 La Conférence de 1991 sur la gestion des aéroports et des installations et services de route (CARFM) avait rejeté la proposition d'amendement des *Déclarations du Conseil aux États contractants sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* (Doc. 9082) qui visait à permettre la tarification au coût marginal dans l'établissement des redevances. Le Groupe d'experts sur

* Dans la note ANSCConf-WP/4, le Secrétariat propose de donner à ce document le nouveau titre de *Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne*.

l'économie des services de navigation aérienne (ANSEP) a examiné par la suite la question de l'application de la tarification au coût marginal et d'autres principes avancés, conjointement avec une proposition visant à inclure dans le *Manuel sur l'économie des services de navigation aérienne* (Doc. 9161/3) des textes à cet effet. Le Groupe d'experts n'a pas trouvé la proposition acceptable, une des principales raisons étant que la tarification au coût marginal pourrait aller à l'encontre des principes d'équité énoncés à l'article 15 de la *Convention relative à l'aviation civile internationale*. Par contre, il a recommandé, avec l'approbation du Comité du transport aérien et du Conseil, que la question fasse l'objet d'une étude distincte.

1.2 Les objectifs ci-après avaient été approuvés pour cette étude:

- a) élaborer des éléments d'orientation sur l'application de principes économiques supplémentaires, y compris la tarification au coût marginal, qui soient compatibles avec l'article 15 de la *Convention relative à l'aviation civile internationale*;
- b) développer ces éléments d'orientation sous la forme de textes à inclure dans le *Manuel sur l'économie des services de navigation aérienne* et dans le *Manuel sur l'économie des aéroports*;
- c) proposer, au besoin, des amendements corrélatifs à apporter aux *Déclarations du Conseil aux États contractants sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* visant à assurer la compatibilité, sans affaiblir l'autorité de ces *Déclarations*.

Les objectifs décrits aux alinéas a) et b) ci-dessus ont été confiés à un groupe d'étude du Secrétariat, ce dernier devant se charger lui-même de la tâche décrite à l'alinéa c).

2. Exécution de l'étude

2.1 Le Groupe d'étude du Secrétariat, institué au début de 1999, a mené à bonne fin ses travaux vers la fin de l'année. Il était composé de membres provenant de six États contractants et de trois organisations internationales.

3. Principales conclusions de l'étude

3.1 Le Groupe d'étude a essayé de déterminer si l'application de principes économiques serait compatible avec l'article 15 de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* et avec les orientations de politique formulées dans les *Déclarations du Conseil* (Doc. 9082/5), et sa conclusion a été positive. En fait, l'idée d'appliquer des principes économiques était déjà prévue, dans une certaine mesure, tant dans le *Manuel sur l'économie des services de navigation aérienne* (Doc. 9161/3) que dans le *Manuel sur l'économie des aéroports* (Doc. 9562).

3.2 Toutefois, des difficultés pourraient être rencontrées s'agissant d'une approche faisant intervenir l'application de la tarification en fonction du coût marginal, car le calcul de ce coût est une opération complexe. Il a été considéré que l'application de cette formule devrait rester facultative, une telle application n'intervenant probablement que dans les États où l'espace aérien est encombré. Il convient

aussi de garder à l'esprit les aspects monopolistiques de la fourniture des infrastructures. Le Groupe est arrivé à la conclusion que l'application d'une tarification au coût marginal risquait d'être sujette à une très grande incertitude et devrait être entreprise avec précaution.

3.3 Le Groupe a donc proposé des textes, présentés en appendice, à inclure respectivement dans le *Manuel sur l'économie des services de navigation aérienne* (Doc. 9161/3) et dans le *Manuel sur l'économie des aéroports* (Doc. 9562).

4. **Autres aspects pertinents**

4.1 Le principe économique du calcul des redevances en fonction du coût de la fourniture des installations et des services correspondants est un principe fondamental qui sous-tend la politique de recouvrement des coûts de l'OACI. L'intérêt manifesté pour l'application d'autres principes économiques, tels que la tarification en fonction du coût marginal, découle souvent de l'objectif d'encourager le trafic aérien à délaissier les heures de pointe pour des périodes d'encombrement moindre. L'application de la tarification en fonction du coût marginal signifierait que le trafic excédentaire par rapport au volume normal se verrait attribuer les coûts accrus résultant des services supplémentaires offerts à ce trafic additionnel. Les usagers seraient donc soumis à différents niveaux de redevances, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 15 de la Convention de Chicago.

4.2 Certains aéroports ont adopté une autre méthode pour le traitement du trafic de pointe, qui consiste à percevoir des redevances de pointe, qui sont imposées de façon égale à l'ensemble du trafic circulant durant les heures de pointe et qui sont donc conformes à l'article 15 de la Convention. Ces redevances de pointe, perçues généralement sous la forme de redevances d'atterrissage, sont cependant différentes de celles-ci, en ce sens qu'elles sont plus élevées. La méthode de calcul est cependant la même, c'est-à-dire basée en général sur le poids de l'aéronef. Les redevances de pointe peuvent aussi être une combinaison d'un élément fixe et d'un élément lié au poids. Par contre, lorsqu'une redevance de pointe est perçue, le même taux est appliqué uniformément à l'ensemble du trafic. L'imposition de redevances de pointe avait initialement pour but de réduire les pointes de trafic, mais cette approche n'a pas donné les résultats escomptés, car l'on a constaté que la demande de trafic est plutôt inélastique, les redevances d'usage ne représentant qu'une faible partie des coûts d'exploitation des transporteurs. D'un autre côté, les redevances de pointe sont devenues, pour les aéroports souffrant d'encombrement durant les heures de pointe, un outil de recouvrement des coûts supplémentaires liés à ces pointes.

4.3 L'application de redevances de pointe est entérinée au § 17, alinéa 1), des Déclarations du Conseil (Doc. 9082/5) dans le cas des aéroports et, de façon plus indirecte, au § 41, alinéa 3), dans le cas des services de navigation aérienne (la question de la gestion de la capacité est traitée plus en détail dans la note ANSCConf-WP/11). L'application de principes économiques avancés appelle des connaissances assez poussées en comptabilité et en imputation des coûts. Des États situés en dehors de l'Europe de l'Ouest et de l'Amérique du Nord ont déjà fait savoir qu'ils trouvaient difficile de mettre en œuvre et d'appliquer les éléments d'orientation actuels de l'OACI en matière de comptabilité analytique et d'imputation des coûts et que, dans ces circonstances, ajouter, par exemple, la tarification au coût marginal irait à l'encontre du but recherché. Ces États préféreraient que l'on s'attache à faciliter la mise en application des éléments d'orientation existants.

4.4 Le caractère monopolistique de la fourniture d'aéroports et de services de navigation aérienne est une autre question sur laquelle il faut mettre l'accent. Dans un milieu concurrentiel, les producteurs qui manipulent la tarification des services qu'ils offrent auront normalement une idée rapide

de la réaction des clients, car les clients lésés les abandonneront au profit de producteurs dont les prix sont plus compétitifs, et inversement. Les clients des aéroports et des fournisseurs de services de navigation aérienne n'ont généralement pas le même privilège. C'est pourquoi l'application, par les aéroports et les fournisseurs de services de navigation aérienne, de principes économiques avancés, tels que l'établissement des prix en fonction du coût marginal, risque de nuire au principe d'équité et de créer un déséquilibre dans certaines parties du secteur du transport aérien.

5. Politique de l'OACI

5.1 Le fait que la politique de recouvrement des coûts de l'OACI repose sur un principe économique fondamental n'exclut pas que l'application d'autres principes économiques devrait peut-être être mentionnée dans le Doc. 9082. Il est donc proposé d'insérer, immédiatement après les § 14, alinéa 1), et 34, alinéa 1), de la présente édition du Doc. 9082/5, un texte analogue au libellé suivant:

«Les coûts devraient être déterminés sur la base de principes comptables rationnels et pourraient tenir compte, s'il y a lieu, d'autres principes économiques, à condition que ceux-ci soient en conformité avec l'article 15 de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* et d'autres principes figurant dans le présent document.»

6. Suite à donner par la Conférence

6.1 La Conférence est invitée à prendre acte de la présente note et à convenir de recommander au Conseil qu'un texte analogue au libellé proposé au § 5.1 ci-dessus soit inséré dans le Doc. 9082.

APPENDICE**TEXTES INSÉRÉS DANS LE MANUEL SUR L'ÉCONOMIE DES SERVICES
DE NAVIGATION AÉRIENNE (DOC. 9161/3) ET DANS LE MANUEL
SUR L'ÉCONOMIE DES AÉROPORTS (DOC. 9562)**

- A. Texte inséré dans le *Manuel sur l'économie des services de navigation aérienne* (Doc. 9161/3), Chapitre 5 — Redevances de services de navigation aérienne et leur perception, Section A — Éléments fondamentaux ayant une incidence sur les redevances de services de navigation aérienne ou le recouvrement des coûts, immédiatement après le § 5.6:

«5.7 L'application, à l'établissement des redevances, de principes économiques qui soient en harmonie avec les Déclarations du Conseil formulées dans le Doc. 9082/5 devrait mettre l'accent sur la nécessité de recouvrer les coûts de façon équitable auprès des utilisateurs des services de navigation aérienne. La méthode de recouvrement des coûts, telle qu'elle est définie au Chapitre 4, stipule que les redevances devraient tenir compte du coût de la fourniture des services de navigation aérienne et de l'efficacité des services assurés [voir aussi Déclarations du Conseil, Doc. 9082/5, paragraphe 37, alinéa 5)]. Ces principes sont harmonie avec une approche économique de l'établissement des redevances de services de navigation aérienne. D'un point de vue économique, les redevances devraient être établies pour recouvrer les coûts aussi bien que pour encourager la fourniture de moyens supplémentaires lorsque cela est nécessaire.

5.8 Le but d'une approche économique de l'établissement des redevances est de trouver un équilibre entre la demande et l'offre de moyens de services de navigation aérienne. Cela pourrait encourager la fourniture de moyens supplémentaires. Le niveau des redevances devrait être considéré lorsque l'on procède à l'évaluation des investissements nécessaires (y compris l'analyse coûts/avantages) afin d'en justifier la fourniture d'un point de vue financier. Un exemple d'approche économique serait d'appliquer un tarif en deux parties, avec un taux fixe pour l'«entrée» dans le système et une composante variable en fonction de l'étendue du service assuré. Pour appliquer des principes économiques à l'établissement des redevances, il serait nécessaire de déterminer les coûts liés aux divers éléments des services de navigation aérienne pour lesquels des redevances sont perçues.»

- B. Texte inséré dans le *Manuel sur l'économie des aéroports* (Doc. 9562), Chapitre 5 — Redevances de la circulation aérienne et perception, Section A — Éléments fondamentaux ayant une incidence sur les redevances de la circulation aérienne, immédiatement après le § 5.5:

«5.6 L'application, à l'établissement des redevances, de principes économiques qui sont en harmonie avec les Déclarations du Conseil formulées dans le Doc. 9082/5 devrait mettre l'accent sur la nécessité de recouvrer les coûts d'une façon équitable auprès des utilisateurs des services d'aéroport.»

– FIN –